

Documento del
Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
Solamente para uso oficial

REPUBLICA ARGENTINA
PROGRAMA DE CREDITO Y APOYO TECNICO PARA
PEQUEÑOS PRODUCTORES AGROPECUARIOS
DEL NORESTE ARGENTINO
(225-AR)
EVALUACION PRE-TERMINAL

Oficina de Evaluación y Estudios
Oficina del Presidente

CONFIDENCIAL
Informe No. 0725-AR
Julio de 1995

Este documento es de distribución restringida y puede ser usado sólo en el desempeño de funciones oficiales. Su contenido no podrá ser utilizado para otro fin sin la autorización del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA).

REPUBLICA ARGENTINA
PROGRAMA DE CREDITO Y APOYO TECNICO PARA
PEQUEÑOS PRODUCTORES AGROPECUARIOS
DEL NORESTE ARGENTINO
(225-AR)

EVALUACION PRE-TERMINAL

INDICE

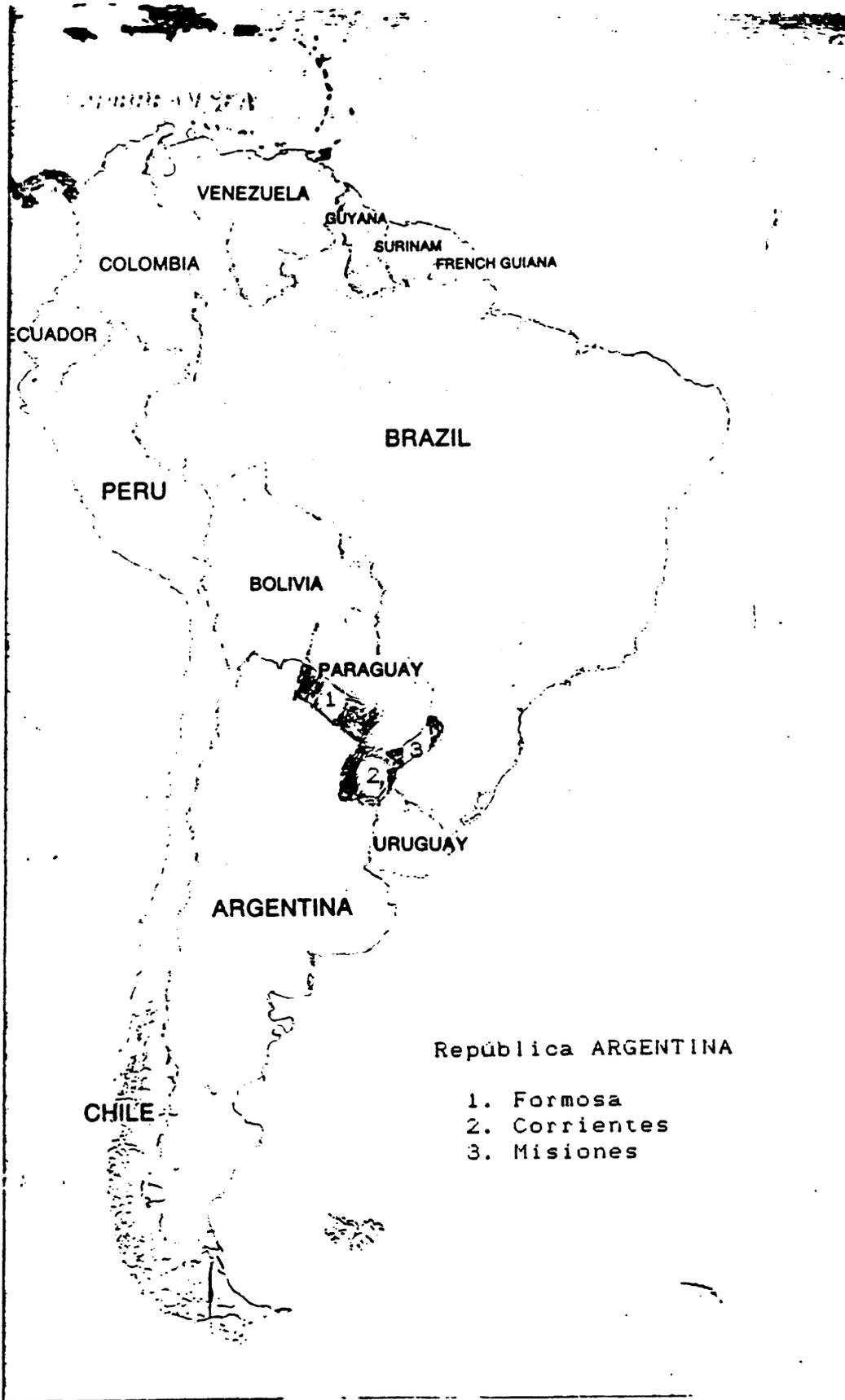
	<u>Page</u>
Abreviaturas y Siglas	ii
Mapa general	iii
Mapas Principales Localidades de las Provincias de Corrientes, Formosa y Misiones y respectivos cuadros de Población por Localidad	iv
Síntesis	xi
I. INTRODUCCION	1
A. La Misión de Evaluación Pre-Terminal	1
B. El Programa: Síntesis Descriptiva	1
II. EL CONTEXTO DE LA EJECUCION DEL PROGRAMA	4
III. RESULTADOS ALCANZADOS RESPECTO A OBJETIVOS Y METAS	5
IV. EFECTOS, IMPACTOS Y SOSTENIBILIDAD	7
V. CUESTIONES PRINCIPALES Y RECOMENDACIONES	9
A. La Organización para la Ejecución	9
B. La Asistencia Técnica Integral	12
C. El Crédito	13
D. El Seguimiento y Evaluación del Programa	16
VI. LECCIONES APRENDIDAS	18

ANEXOS:

ANEXO I:	Descripción del Programa
ANEXO II:	Taller de Evaluación
ANEXO III:	Términos de Referencia
ANEXO IV:	La Transferencia de Tecnología en el Programa - Logros y Carencias

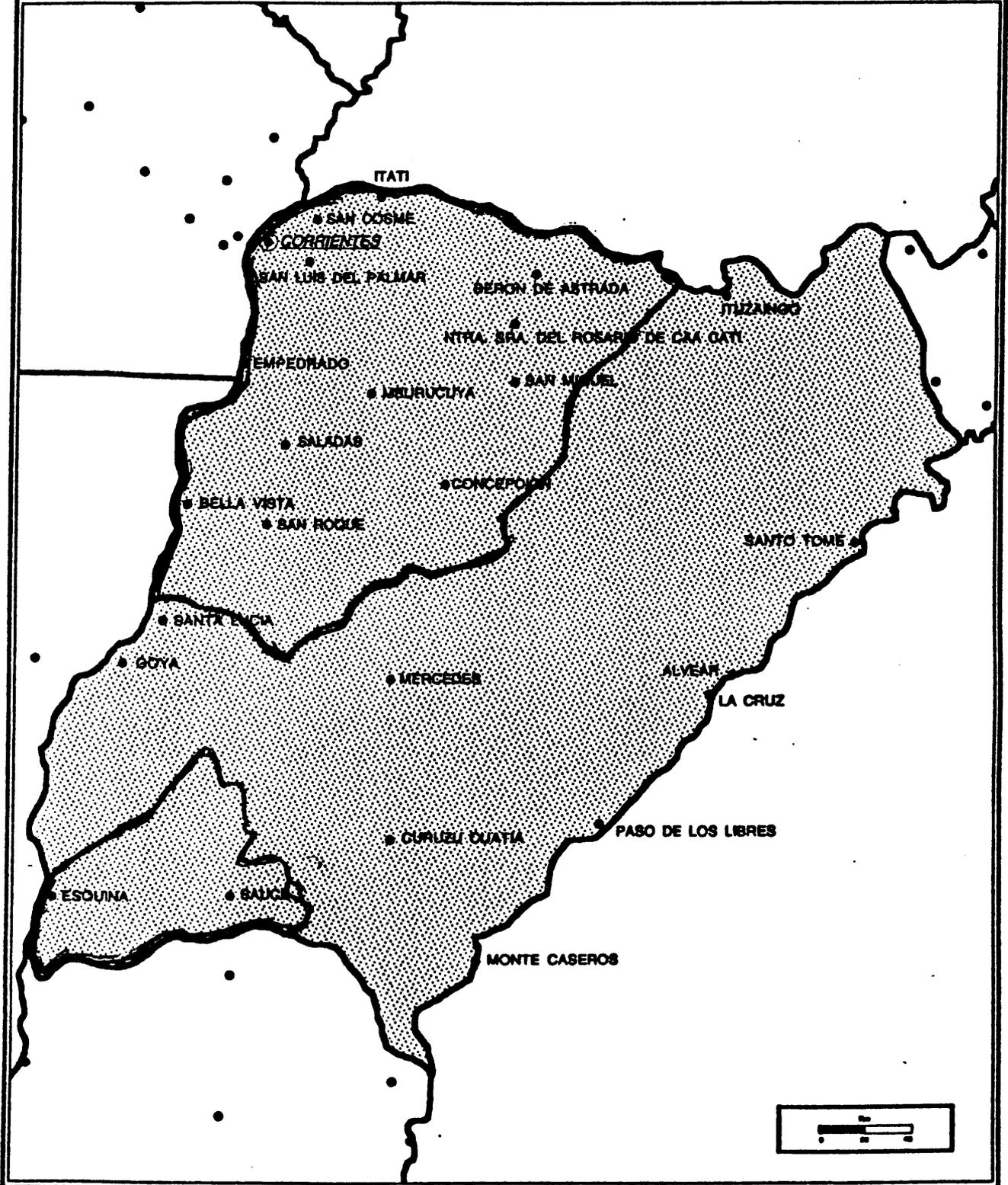
ABREVIATURAS Y SIGLAS

AT	Asistencia Técnica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INTA	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria
MOE	Módulo Entorno
MOR	Módulo Resultados
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Planes Operativos Anuales
PRODAPP	Programa de Apoyo a Pequeños Productores
PROSAP	Programa de Servicios Agrícolas Provinciales
SADCI	Sistema de Análisis de la Capacidad Institucional
SAGyP	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca
SAPP	Servicio de Asistencia al Pequeño Productor
UNC	Unidad Nacional de Coordinación
UPE	Unidad Provincial de Ejecución



Corrientes

Principales Localidades



PROVINCIA DE CORRIENTES
POBLACION POR LOCALIDAD

(CABECERAS DEPARTAMENTALES Y
LOCALIDADES DE MAS DE 5.000 HABITANTES)

<u>LOCALIDAD</u>	<u>DEPARTAMENTO</u>	<u>POBLACION</u>
CORRIENTES (**)	Capital	257.766
GOYA (*)	Goya	56.720
PASO DE LOS LIBRES (*)	Paso de los Libres	34.003
CURUZU CUATIA (*)	Curuzú Cuatiá	28.114
MERCEDES (*)	Mercedes	24.975
BELLA VISTA (*)	Bella Vista	21.291
MONTE CASEROS (*)	Monte Caseros	19.649
SANTO TOME (*)	Santo Tomé	17.283
ITUZAINGO (*)	Ituzaingó	17.136
GOB. AGR. VALENTIN VIRASORO	Santo Tomé	16.589
ESQUINA (*)	Esquina	13.475
SALADAS (*)	Saladas	10.281
SAN LUIS DEL PALMAR (*)	San Luis del Palmar	7.397
SANTA LUCIA (*)	Lavalle	5.868
EMPEDRADO (*)	Empedrado	5.746
SAUCE (*)	Sauce	5.627
SAN ROQUE (*)	San Roque	5.254
LA CRUZ (*)	San Martín	5.048
ITATI (*)	Itatí	4.644
MBURUCUYA (*)	Mburucuyá	4.366
ALVEAR (*)	Gral. Alvear	4.326
NTRA. SRA. DEL ROSARIO DE CAA CATI (*)	Gral. Paz	3.648
SAN MIGUEL (*)	San Miguel	3.018
CONCEPCION (*)	Concepción	2.647
SAN COSME (*)	San Cosme	1.412
BERON DE ASTRADA (*)	Berón de Astrada	1.141

Notas:

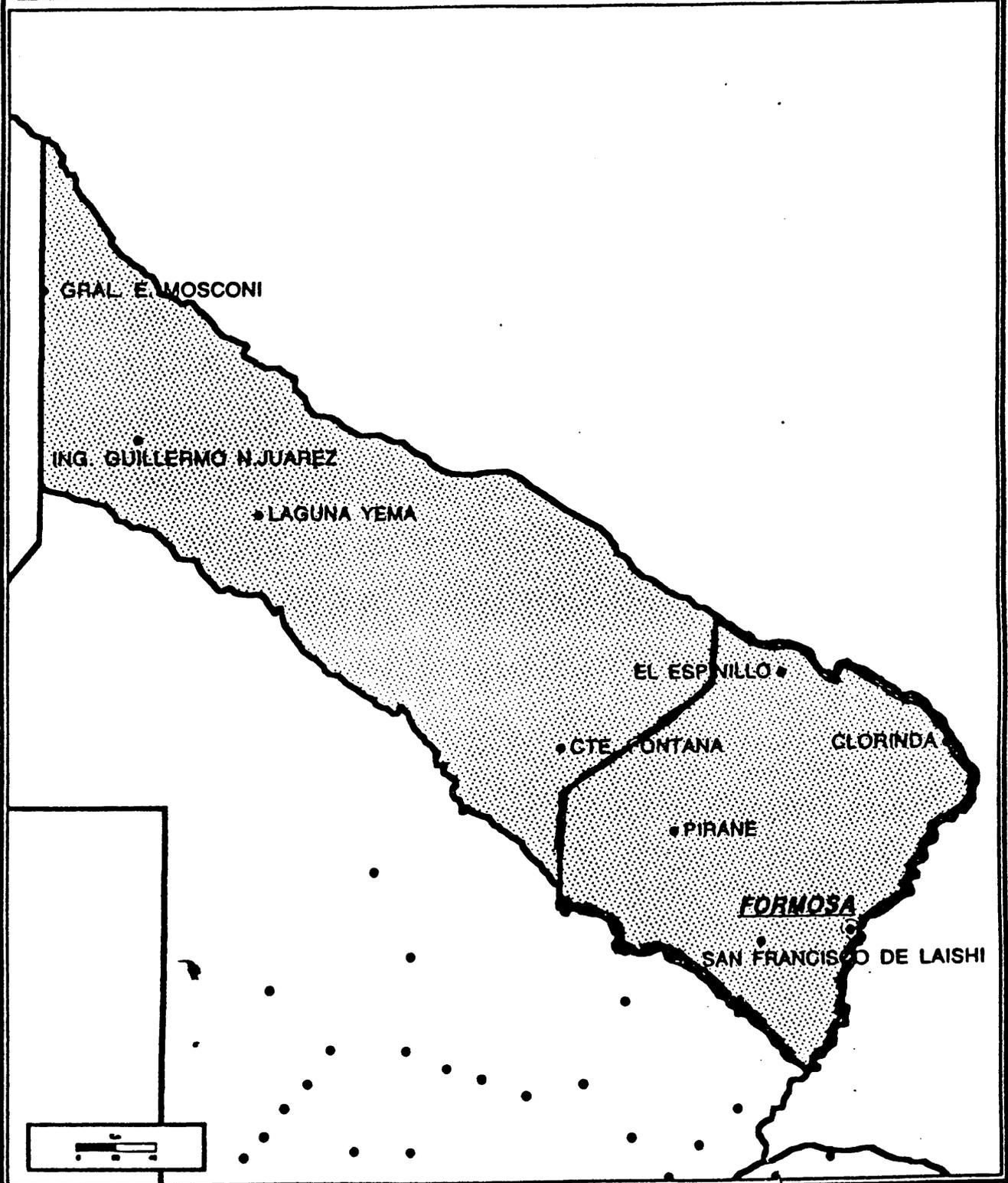
(**) Capital Provincial.

(*) Cabecera Departamental.

Fuente: INDEC, Censo Nacional de Población y Vivienda 1991.

Formosa

Principales Localidades



PROVINCIA DE FORMOSA
POBLACION POR LOCALIDAD

(CABECERAS DEPARTAMENTALES Y
LOCALIDADES DE MAS DE 5.000 HABITANTES)

<u>LOCALIDAD</u>	<u>DEPARTAMENTO</u>	<u>POBLACION</u>
FORMOSA (**)	Formosa	153.855
CLORINDA (*)	Pilcomayo	39.924
PIRANE (*)	Pirané	14.101
EL COLORADO	Pirané	10.330
LAS LOMITAS	Patiffo	8.170.
ING. GUILLERMO N. JUAREZ (*)	Matacos	6.621
IBARRETA	Patiffo	6.620
COMANDANTE FONTANA (*)	Patiffo	4.641
SAN FRANCISCO DE LAISHI (*)	Laishi	3.081
EL ESPINILLO (*)	Pilagás	2.983
LAGUNA YEMA (*)	Bermejo	1.602
GRAL. E. MOSCONI (*)	Ramón Lista	1.141

Notas:

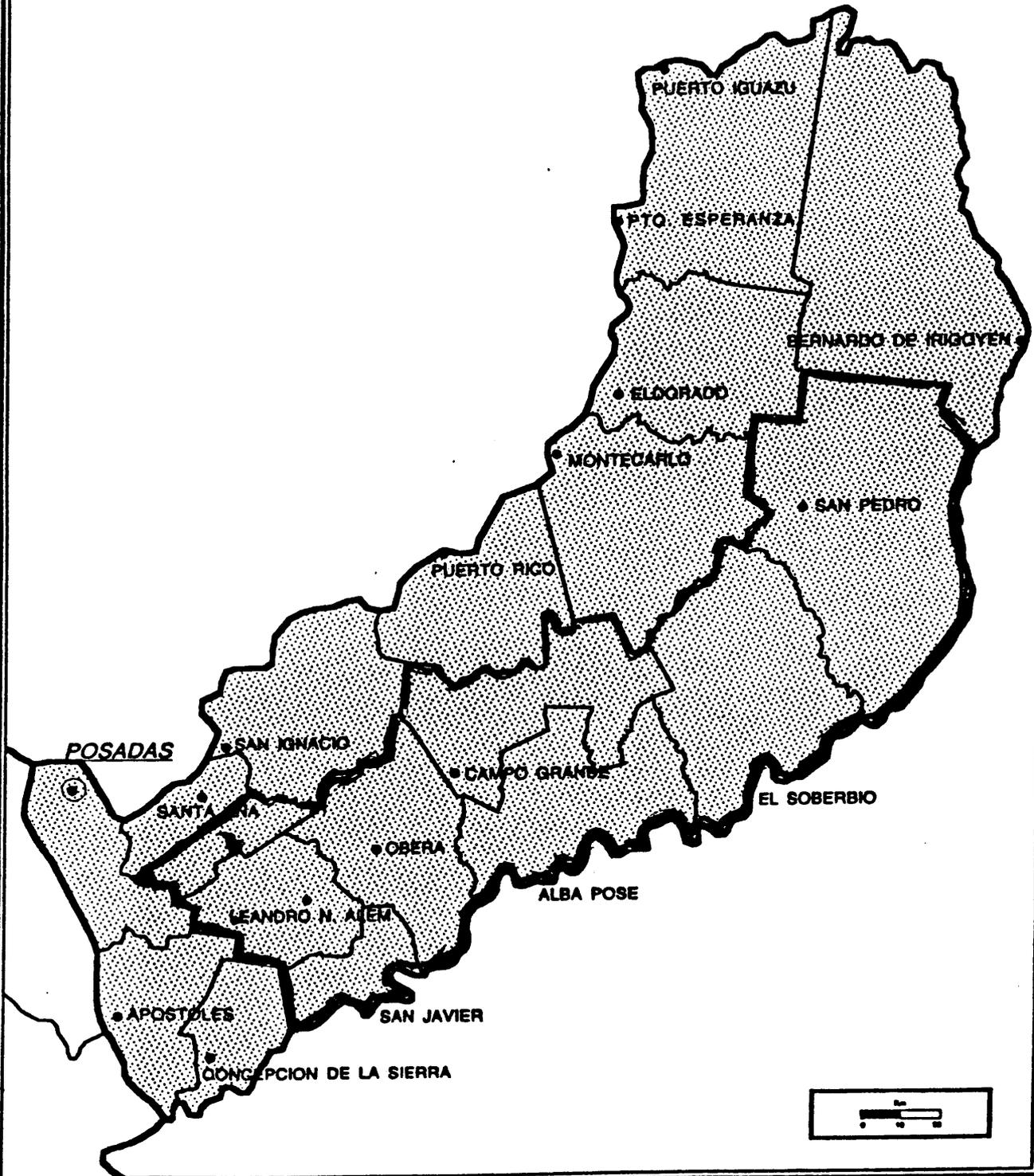
(**) Capital Provincial.

(*) Cabecera Departamental.

Fuente: INDEC, Censo Nacional de Población y Vivienda 1991.

Misiones

Principales Localidades



PROVINCIA DE MISIONES
POBLACION POR LOCALIDAD

(CABECERAS DEPARTAMENTALES Y
LOCALIDADES DE MAS DE 5.000 HABITANTES)

<u>LOCALIDAD</u>	<u>DEPARTAMENTO</u>	<u>POBLACION</u>
GRAN POSADAS		211.297
Posadas (**)	Capital	201.943
(1)	Capital	9.354
OBERA (*)	Oberá	40.333
ELDORADO (*)	Eldorado	37.934
PUERTO IGUAZU (*)	Iguazú	28.083
APOSTOLES (*)	Apóstoles	15.980
LEANDRO N. ALEM (*)	Leandro N. Alem	15.678
JARDIN AMERICA	San Ignacio	15.577
MONTECARLO (*)	Montecarlo	12.548
PUERTO RICO (*)	Lib. Gral. San Martín	12.142
ESPERANZA	Iguazú	10.537
SAN VICENTE	Guaraní	8.671
WANDA	Iguazú	7.496
SAN PEDRO (*)	San Pedro	6.647
SAN JAVIER (*)	San Javier	6.443
CANDELARIA	Candelaria	6.330
ARISTOBULO DEL VALLE	Cainguás	6.064
PUERTO PIRAY	Montecarlo	5.952
SAN IGNACIO (*)	San Ignacio	4.374
CONCEPCION DE LA SIERRA (*)	Concepción	4.003
CAMPO GRANDE (*)	Cainguás	3.996
BERNARDO DE IRIGOYEN (*)	Gral. Manuel Belgrano	3.688
SANTA ANA (*)	Candelaria	2.881
EL SOBERBIO (*)	Guaraní	2.002
ALBA POSE (*)	25 de Mayo	(2)

Notas:

(**) Capital Provincial.

(*) Cabeçera Departamental.

(1) Incluye barrios Villalonga, Ñu Porá, Fátima, Don Santiago y otros sin nombre.

(2) No se cuenta con datos de población por tratarse de localidades de menos de 500 h

Fuente: INDEC, Censo Nacional de Población y Vivienda 1991.

ARGENTINA

Programa de Crédito y Apoyo Técnico para Pequeños Productores Agropecuarios del Noreste Argentino (225-AR)

EVALUACION PRE-TERMINAL

SINTESIS

1. Ante la posibilidad de que los fondos del Programa sean completamente desembolsados a mediados de 1996, y en virtud del interés evidenciado por el Gobierno de la República Argentina y por la División de América Latina y el Caribe del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) en una segunda fase del mismo, se acordó (siguiendo las prácticas del FIDA en situaciones como ésta) en realizar una evaluación intermedia del Programa. El trabajo se llevó a cabo en Argentina durante los meses de junio y julio de 1995, realizando entrevistas a personas e instituciones vinculadas a la ejecución del Programa en las provincias de Corrientes, Formosa y Misiones, así como en la Capital Federal. Al finalizar las visitas se realizó un taller de evaluación con el fin de generar, validar y diseminar conocimientos sobre el Programa, contando con la asistencia de técnicos y funcionarios involucrados en la ejecución del Programa en las tres provincias, así como de los integrantes de la misión de diseño de un nuevo programa para la región y de la institución cofinanciadora. En los siguientes párrafos se sintetizan las principales observaciones de la misión, lecciones extraídas de la experiencia y recomendaciones para mejorar la eficacia y eficiencia de las actividades encaminadas a combatir la pobreza rural en el noreste de Argentina.

CONTEXTO DEL PROGRAMA

2. Al analizar y sintetizar el Programa es importante tomar en cuenta elementos claves del contexto en el cual se lo diseñó y ejecutó: primero, se trata de una región y un país con escasa experiencia en desarrollo focalizado en pequeños productores de una zona como el Noreste. Por lo tanto, éste ha sido un programa pionero en la región. Segundo, en esta área hay una fuerte tradición de no repago de los préstamos otorgados por los bancos provinciales. Tercero, durante los años de ejecución del Programa en los mercados financieros se han estado otorgando préstamos a tasas reales de interés sumamente elevadas, lo cual es en parte consecuencia del período de hiperinflación que precedió la ejecución del Programa. Cuarto, se está llevando a cabo una regularización impositiva y previsional que a corto plazo incrementa fuertemente los costos de transacciones de los beneficiarios del Programa. Quinto, las instituciones involucradas en la ejecución del Programa tenían una experiencia muy limitada en participación campesina.

DESCRIPCION DEL PROGRAMA

3. El Programa de Crédito y Apoyo Técnico para Pequeños Productores Agropecuarios del Noreste Argentino fue estructurado en tres partes: crédito (de inversión y capital de trabajo para organizaciones y grupos de productores o explotaciones individuales), actividades de apoyo al pequeño productor y a las comunidades aborígenes (promoción, organización y

capacitación; validación y transferencia de tecnologías; fortalecimiento de los institutos de tierras para la titulación de las explotaciones) y apoyo institucional (implantación de un sistema contable-financiero; seguimiento y evaluación; fortalecimiento de los Bancos Provinciales).

4. El grupo objetivo del Programa está constituido por una población de alrededor de 15 200 pequeños productores de las provincias de Corrientes, Misiones, Formosa y Chaco, de los cuales se estimaba llegar con diferentes acciones a 4 800 beneficiarios directos; posteriormente la provincia del Chaco no participó del Programa pero no fue modificada la meta en términos de beneficiarios directos.

5. El Programa es el primero de este tipo en la República Argentina, iniciado y cofinanciado mayoritariamente por FIDA, que del presupuesto total de USD 21 800 000 ha comprometido una participación de USD 11 500 000, correspondiendo al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) USD 5 000 000 y a la contraparte local USD 5 300 000.

6. Sus objetivos son los siguientes: (a) poner a disposición de un determinado número de pequeños productores agropecuarios, hombres y mujeres, del sector privado de las provincias de Chaco, Formosa, Corrientes y Misiones, los recursos financieros necesarios para el desarrollo de sus explotaciones agropecuarias; (b) incorporar a los pequeños productores, beneficiarios del Programa, a los sistemas institucionalizados de crédito, mediante la provisión de servicios de apoyo; (c) promover y reforzar las organizaciones de campesinos y las comunidades aborígenes; y (d) sentar las bases para la ejecución de programas similares en otras regiones del país.

LIMITACIONES DEL DISEÑO

7. La concepción del Programa corresponde a una visión que si bien era innovativa en la época en que se lo formuló (mediados de los años 80), hoy en día, a la luz tanto de la experiencia en Argentina como en otros países latinoamericanos (y de otras regiones), no es adecuada: un sistema de financiamiento rural en el cual los intermediarios financieros tienen un papel marginal, donde no se crean mecanismos para el ahorro de las áreas rurales, se carece de una operatoria clara en materia de recuperaciones, no hay incentivos apropiados para el repago oportuno de las deudas, no se establecen provisiones para cubrir deudas incobrables, etc. Por otra parte, los objetivos del Programa no están claramente establecidos y no había un tratamiento adecuado de los aspectos relacionados con la comercialización, crédito y género, lo cual complicó la puesta en marcha efectiva del Programa. Tampoco se identificaron indicadores claves para seguimiento y evaluación ni instituciones que participarían en el trabajo de evaluación.

RESULTADOS POSITIVOS DEL PROGRAMA

8. No obstante las limitaciones señaladas en el párrafo precedente, y las dificultades impuestas por el contexto, se alcanzaron algunos resultados positivos que cabe destacar. De hecho, el Programa, con las adaptaciones introducidas durante la marcha del mismo, posibilitó la realización de una vasta gama de actividades, más allá de las originalmente concebidas. Esta flexibilidad ex-post, estimulada acertadamente por la supervisión del Programa, ha sido una de las características positivas de la ejecución.

9. Así, cabe mencionar la contribución al proceso de diversificación agrícola y no agrícola de los pequeños productores de bajos ingresos, el desarrollo organizativo (incluyendo la creación de asociaciones), los encadenamientos hacia adelante y hacia atrás con actividades no agropecuarias (carpintería rural conectada con la apicultura, miniequipos industriales, procesamiento de producción hortícola), el establecimiento de vínculos de los productores pobres con mercados de insumos y productos y el desarrollo de capacidades locales, tanto de productores como de técnicos.

CREDITO

10. Las dificultades encontradas para iniciar de modo efectivo el Programa, en parte debidas al carácter multiprovincial del Programa y al proceso hiperinflacionario, generaron un fuerte retraso en los desembolsos de los fondos para préstamos. Cabe destacar que si el Programa hubiera comenzado sin retrasos muy probablemente los desembolsos se hubieran realizado sin rezagos (tomando en cuenta las experiencias de otros programas cofinanciados por el BID y FIDA en esa misma época en Paraguay, en un contexto incluso menos crítico, y financiadas por el FIDA en Bolivia durante la hiperinflación), pero hubiera sido altamente probable que la hiperinflación erosionara el valor real de los préstamos y de las recuperaciones. En ese sentido, el atraso en el inicio de las operaciones resultó una especie de "bendición disfrazada". Por otro lado, también llevó a una presión por desembolsar los fondos correspondientes al componente crédito, parcialmente financiado por el BID, lo cual especialmente dada la modalidad operativa del Programa, significó sacrificar otras actividades de los técnicos multi-funcionales. En este marco, la presión por desembolsar fue "sembrando" el problema de la mora, sobre todo dadas las condiciones mencionadas en los párrafos precedentes.

11. El actual sistema de crédito impulsado por el Programa es insostenible. Aún cuando la tasa de interés real es positiva en varios puntos, los ingresos generados por intereses no cubren los costos de los préstamos (aún sin considerar las provisiones por incobrables que no se están realizando). Los bancos provinciales actúan como ventanillas (tal cual estaba planteado en el diseño del Programa), sin asumir riesgos ni costos, y sin desarrollar capacidades para el manejo de este tipo de programas por parte los intermediarios financieros.

12. La informatización de las operaciones crediticias ha sido una de las innovaciones introducidas por el Programa. Los resultados son variables: en Corrientes, el Banco Provincial ha conseguido desarrollar un sistema que funciona adecuadamente. En cambio, en Formosa, el sistema informatizado resultan tan poco confiable que se las cuentas se llevan manualmente en paralelo. Un factor clave para dar cuenta de las diferencias observadas radica en la existencia de capacidad local para apoyar el mantenimiento y desarrollo del soft, capacidad a cuyo desarrollo contribuyó el Programa.

13. Otra innovación del Programa ha sido el mecanismo de garantía solidaria, con la finalidad de permitir el acceso al crédito a aquellos pequeños productores sin garantías individuales suficientes. En la práctica se realizaron adaptaciones al esquema original, y en aquellos grupos donde algunos prestatarios no pagaban sus deudas, finalmente se le otorgaban préstamos nuevos a los demás integrantes del grupo. De esta forma, en realidad lo que ha estado operando es una especie de grupos cuasi-solidarios, ejerciendo cierta presión grupal

pero el no repago por parte de al menos uno de los miembros de los grupos no impidió que los demás recibieran préstamos (como corresponde en el caso de la garantía solidaria en sentido estricto).

APOYO TECNICO

14. En general el Programa careció de un enfoque unificado para la extensión. Se fueron desarrollando iniciativas ad-hoc pero sin un marco ordenador. En algunos casos los Fondos Rotatorios para Actividades Innovativas permitieron generar y difundir innovaciones. Determinadas contrataciones de especialistas dieron buenos resultados. Pero en todos estos casos las iniciativas partieron de los técnicos.

15. Los técnicos del Programa tienen funciones múltiples (tanto en lo específicamente técnico, como en la organización como en crédito). Esta multifuncionalidad de los técnicos tiene la ventaja de evitar el problema de la falta de coordinación entre quienes desempeñan diversas funciones. Pero la falta de especialización no ha permitido realizar todas las actividades básicas con la intensidad necesaria. En particular, al tener que dedicar una considerable proporción de su tiempo primero a colocar préstamos y después a recuperarlos, frecuentemente han carecido del tiempo necesario para brindar asistencia técnica propiamente dicha.

16. La capacitación de los técnicos ha sido valiosa, tanto en la concientización sobre la temática "género" como en aspectos estrictamente técnicos. Las pasantías han sido fructíferas y en general se han aprovechado solo de modo limitado las posibilidades brindadas por las universidades locales y regionales (el aprovechamiento ha sido sobre todo en aspectos tecnológicos, mucho menos en las áreas sociales).

PARTICIPACION

17. Si bien en algunas provincias han operado Comités que permitieron cierta participación campesina, el Programa no generó oportunidades significativas para la participación de los eventuales beneficiarios. Más bien, en algunos casos los técnicos han prácticamente tomado a su cargo la organización y hasta la realización de tareas que deberían estar a cargo de los productores (por ejemplo, en el área de comercialización).

ORGANIZACION Y SUPERVISION DEL PROGRAMA

18. El Programa ha operado como si fuera un conjunto de tres proyectos (uno por provincia) con una coordinación a nivel provincial y otra a nivel nacional. Esta última ha desarrollado una estructura permanente de apoyo en las áreas género, capacitación y seguimiento y evaluación. En cambio, no ha habido un apoyo sistemático en crédito y asistencia técnica (dos áreas estratégicas del Programa). En cuanto a la supervisión por parte de los organismos internacionales financiadores, la misma contribuyó a flexibilizar el Programa. Pero cabe destacar que la frecuencia de misiones de supervisión por parte de la institución cooperante del FIDA (el BID) a las tres provincias fue baja y dichas misiones estuvieron en la mayor parte de los casos dedicadas a problemas específicos relacionados con los bajos niveles de desembolso de los fondos correspondientes al componente crédito y con los altos niveles de mora. Por otra parte, cabe destacar que mediante la intervención

del FIDA se hizo posible realizar acciones de capacitación a través del Subprograma Regional (Pentanacional) de Capacitación (con sede en Tucumán, TAG-155), además de pasantías en otros proyectos de la región, asistencia a seminarios y talleres, y apoyo de consultores.

SEGUIMIENTO Y EVALUACION

19. El sistema de seguimiento y evaluación no fue adecuadamente presentado en el contrato de préstamo, cuyo artículo VI, en el cual se trataba este tema, era demasiado general. Esto ha dificultado la supervisión de Seguimiento y Evaluación (SyE). En el área de seguimiento se ha ido realizando un trabajo importante en la recopilación de datos, así como en la capacitación de los técnicos que trabajan en las provincias en SyE. Más limitado ha sido el trabajo de análisis y síntesis, en tanto que en el área de evaluación solamente se avanzó en el estudio de base.

RECOMENDACIONES Y LECCIONES DE LA EXPERIENCIA

20. Durante los años de ejecución del Programa se han puesto en marcha un conjunto de procesos que todavía no han fructificado plenamente. La experiencia ha sido valiosa y es oportuno capitalizarla en el marco de un Programa nuevo que sea más eficaz y eficiente, consolidando los logros del actual y que avance en nuevas direcciones, en armonía con las lecciones de la experiencia y tomando en cuenta la existencia de un contexto diferente, en el cual se trata de conciliar competitividad con desarrollo social. Consiguientemente, se propone que en un nuevo Programa se tomen en cuenta las siguientes orientaciones (algunas de las cuales (indicadas con asterisco *) podrán también aplicarse en lo que resta de la ejecución del actual Programa:

a) debe prepararse el marco lógico del programa o proyecto, planteando con claridad un conjunto limitado de objetivos y los medios que se incluyen para alcanzarlos, así como los indicadores correspondientes.

b) realizar un análisis de la capacidad institucional, complementando el marco lógico, lo cual permitirá tener bases más sólidas para la formulación del programa y la identificación de las áreas en las cuales serán necesarias acciones de fortalecimiento. Además,

c) los intermediarios financieros deben ser responsables por la colocación y recuperación de los préstamos, especificándose claramente la operatoria a seguir en materia de recuperaciones y estableciendo un conjunto de incentivos apropiados para el repago oportuno de las deudas. Además, un nuevo proyecto debe incluir mecanismos que permitan canalizar el ahorro de los beneficiarios potenciales. Deben explorarse mecanismos alternativos a la garantía solidaria (como, por ejemplo, fondos de garantía) para aquellos casos, como en Formosa, donde no ha funcionado adecuadamente.

d) dimensionar adecuadamente el componente de crédito, lo cual requiere por una parte el análisis de la capacidad institucional planteado en b). Si no hay condiciones apropiadas para implementar un componente de crédito, entonces es conveniente o no incluirlo o que el mismo represente una proporción pequeña de los fondos aportados por el Programa. El dimensionamiento del crédito por provincia tiene que tomar en cuenta los montos disponibles y esperados de las recuperaciones del programa en ejecución en las

provincias correspondientes. Además, es importante no suponer, como frecuentemente se hace, que el autofinanciamiento será nulo.

e) desarrollar un mecanismo ágil para la contratación de asistencia técnica que responda a las necesidades de los pequeños productores, incluyendo la posibilidad de contratación directa por parte de los beneficiarios potenciales. El Programa podría contribuir aportando información sobre oferentes de asistencia técnica y coordinando actividades en distintas zonas, fomentando trabajos grupales que puedan bajar los costos de la asistencia técnica y hacerla accesible a los productores pobres.

f) * generar instancias para la participación activa de los beneficiarios potenciales, tanto en la programación como en la implementación, seguimiento y evaluación de las actividades financiadas con fondos del Programa. Las modalidades específicas variarán de zona a zona.

g) * establecer vinculaciones con las universidades y centros de investigación de las provincias, no solamente para problemas tecnológicos específicos sino también para cuestiones relacionadas con aspectos sociales y económicos. Por ejemplo, en Misiones, la Universidad tiene especialistas reconocidos internacionalmente en el área de proyectos para pequeños productores. Pueden realizarse contratos para trabajos específicos así como facilitar en el marco del Programa la preparación de tesis, tesinas o trabajos de campo que puedan aportar al mismo. Su contribución puede ser fundamental en el área de evaluación.

h) desarrollar una estructura organizativa ágil y capaz de apoyar el trabajo en varios campos, por ejemplo, dotando a una Unidad de Coordinación a nivel nacional de un fondo de asistencia técnica que le permita contratar apoyos específicos para los diferentes componentes del Programa (aproximadamente 20 meses consultor/a por año).

i) * apoyar la supervisión de la Institución Cooperante del FIDA con Asistentes Locales (ASes), lo cual permitiría aumentar la frecuencia de las misiones, bajar los costos y desarrollar capacidad local. Este tipo de modalidad sería en principio aceptable para el BID, cuyo nuevo énfasis en el combate a la pobreza lo posiciona mejor que en el pasado para desempeñarse como institución cooperante de un futuro proyecto FIDA para el Noroeste Argentino.

OBSERVACION FINAL

21. El Programa de Crédito y Apoyo Técnico para Pequeños Productores Agropecuarios del Noreste Argentino ha sido un programa pionero. Un nuevo programa en la región permitiría consolidar los resultados que comienzan a madurar y, además, a través de cambios en las modalidades operativas (tomando en cuenta las orientaciones precedentes), permitiría sentar las bases para un desarrollo rural sostenible en la región.

REPUBLICA ARGENTINA

PROGRAMA DE CREDITO Y APOYO TECNICO PARA PEQUEÑOS PRODUCTORES AGROPECUARIOS DEL NORESTE ARGENTINO (225-AR)

EVALUACION PRE-TERMINAL

I. INTRODUCCION

A. La Misión de Evaluación Pre-Terminal

1. Las actividades de la Misión de Evaluación Pre-terminal^{1/} del Programa de Crédito y Apoyo Técnico para Pequeños Productores Agropecuarios del Noreste Argentino (225-AR) se desarrollaron en Argentina, entre los días 13 de junio y 16 de julio para el Consultor y entre los días 4 y 16 de julio para el Evaluador Principal, comprendieron recorridas a las diferentes áreas del Programa en cada una de las tres provincias en que se ejecuta, manteniendo reuniones y efectuando entrevistas a beneficiarios, técnicos y diversas personas pertenecientes a instituciones vinculadas a las acciones del mismo.
2. En forma previa, se había realizado el análisis de la documentación relativa al Programa. Corresponde señalar que el Consultor tenía conocimientos previos del Programa, de la región y de las personas involucradas en él, por haber sido contratado en el año 1992 para formular una "Propuesta para el Seguimiento y Evaluación" del mismo.
3. Como culminación de las tareas en el terreno, se efectuó un Taller de Evaluación en la ciudad de Formosa, con el fin de generar, validar y diseminar conocimientos sobre el Programa, al cual concurrieron además del personal jerárquico del Programa, el Especialista Sectorial del BID, representantes de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (SAGyP) y del Programa de Servicios Agrícolas Provinciales (PROSAP) y miembros de la Misión de Formulación FIDA-BID para la segunda fase del Programa. (ver Anexo II).
4. Los Términos de Referencia del consultor y un detalle del itinerario cumplido, se adjuntan como Anexo IV.

B. El Programa: Síntesis Descriptiva

5. El Programa de Crédito y Apoyo Técnico para Pequeños Productores Agropecuarios del Noroeste Argentino fue concebido y formulado a mediados de la década de los 80'; a fines del 88 fue aprobado por el FIDA y casi dos meses después lo hizo el BID. La ejecución del Programa comenzó a fines del año 91.
6. Tanto en los Contratos de Préstamo (FIDA y BID) como en el Informe de Proyecto, los objetivos que se señalan para el Programa son:
 - i) poner a disposición de un determinado número de pequeños productores agropecuarios del sector privado de las provincias de Chaco, Formosa, Corrientes y Misiones los recursos financieros necesarios para el desarrollo de sus explotaciones agropecuarias.

^{1/} La Misión de Evaluación Pre-terminal estuvo a cargo del Consultor, Humberto Costa, con una participación limitada del Evaluador Principal del FIDA, Osvaldo N. Feinstein.

- ii) incorporar a los pequeños productores, beneficiarios del Programa, dentro de los sistemas institucionalizados de crédito, mediante la provisión de servicios de apoyo.
- iii) promover y reforzar las organizaciones de campesinos y comunidades aborígenes.
- iv) sentar las bases para la ejecución de programas similares en otras regiones del país.

7. Se preveía un plazo de seis años, beneficiar a 4 800 familias en forma directa e intervenir con las acciones en las cuatro provincias del Noreste Argentino; posteriormente, la Provincia del Chaco no participó en el Programa.

8. En cuanto a componentes, el Programa se estructura en tres partes a saber:

Parte A: Crédito

- a) Crédito para explotaciones individuales (inversiones y capital de trabajo).
- b) Crédito a Organizaciones o Grupos de Productores, Comunidades Aborígenes y Personas Jurídicas (inversiones y capital de trabajo).

Parte B: Actividades de Apoyo al Pequeño Productor y a las Comunidades Aborígenes

- a) Promoción, organización y capacitación de productores
- b) Validación y transferencia de tecnología
- c) Fortalecimiento de los Institutos de Tierra

Parte C: Apoyo Institucional

- a) Implantación de un Sistema Contable-Financiero
- b) Seguimiento y Evaluación
- c) Fortalecimiento de los Bancos Provinciales

9. La Promoción de la Participación de la mujer se considera en el Anexo 3 numeral 10 del Contrato de Préstamo FIDA 225-AR.

10. Los objetivos del Programa, en la formulación del equipo multidisciplinario formado por técnicos de la SAGyP, el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se decía que serían:

- i) Elevar el ingreso y en consecuencia el nivel de vida del productor minifundista a través de la recuperación de su base productiva.
- ii) Incorporar al productor minifundista al proceso de desarrollo mediante la promoción de la organización grupal para la gestión de los Servicios que ofrece el Programa.

- iii) Dotar a los organismos públicos vinculados con la pequeña producción minifundista de la capacidad institucional adecuada para canalizar más y mejores beneficios hacia este sector social.

11. Como componentes se incluía:

- i) Crédito agropecuario
- ii) Promoción, capacitación y organización
- iii) Generación y Transferencia de Tecnología
- iv) Regularización fundiaria
- v) Apoyo Institucional
- vi) Promoción de la Participación de la Mujer, financiado a través de un subsidio del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM).

12. De la lectura de los párrafos anteriores se concluye que entre ambos documentos, la diferencia fundamental se encuentra en la enumeración de los objetivos, que a su vez implican diferente énfasis en los componentes. Así en el documento de la SAGyP los objetivos son los de un Programa de Desarrollo Rural, que propone elevar los ingresos y el nivel de vida a través de la incorporación de ciertos cambios técnicos en los procesos productivos; estos cambios se vehiculizan y potencian a través de la promoción, capacitación y organización, poniendo el crédito institucional a disposición de los productores que lo necesiten para adoptar el o los cambios técnicos propuestos.

13. En consecuencia, en la propuesta de la SAGyP el énfasis está puesto en la promoción, capacitación y organización de los productores, para que a través de esta organización accedan a los demás servicios que el Programa oferta (crédito, tecnología, regularización fundiaria, comercialización, promoción de la mujer) esperándose además, que las organizaciones trasciendan el horizonte temporal del Programa.

14. En los Contratos de Préstamo y en el Informe de Proyecto los objetivos son los de un Programa de Crédito, donde las organizaciones de campesinos y comunidades aborígenes se refuerzan para aumentar la demanda del crédito institucional y los demás componentes apuntan también a vehiculizar una mayor demanda de crédito por parte de la población beneficiaria.

15. Se ha constatado en el terreno que tanto la Unidad Nacional de Coordinación (UNC) como las Unidades Provinciales de Ejecución (UPEs) (con diferente grado) se guían para la ejecución por el documento elaborado por la SAGyP-IICA-PNUD, por lo cual, en la evaluación realizada al Programa se ha considerado también dicho documento en el convencimiento que el mismo si bien no contradice a los Contratos de Préstamo y al Informe de Proyecto, pone el énfasis en la promoción, organización y capacitación antes que en el crédito y la asistencia técnica por lo cual peca por exceso pero no por defecto, y en consecuencia por lo cual las acciones a evaluar han de estar comprendidas en una y otra propuesta.

16. Como Anexo III se adjunta el Anexo 1 del Contrato de Préstamo FIDA 225-AR - Descripción del Programa-, donde pueden consultarse los objetivos y los componentes con una breve descripción de las principales acciones a implementar.

II. EL CONTEXTO DE LA EJECUCION DEL PROGRAMA

17. La magnitud y dirección de los cambios ocurridos a nivel macroeconómico en la Argentina en el período de ejecución del Programa no eran vislumbrables ni remotamente predecibles al tiempo de formularlo ni al de iniciar la ejecución del mismo.

18. El profundo proceso de ajuste desarrollado en los últimos años a partir del Plan de Convertibilidad así como el Pacto Fiscal que establece un nuevo marco de relacionamiento financiero entre el Gobierno Federal y las Provincias deben ser señalados como los nuevos parámetros internos para la ejecución del Programa.

19. Por su parte, la concreción del MERCOSUR conjuntamente con la apertura del país a los mercados internacionales y la paulatina eliminación de subsidios a productos agropecuarios, han establecido un nuevo marco al cual deben adecuarse las estrategias de producción de mediano y largo plazo.

20. Estos cambios han provocado una continua necesidad de adaptación de las acciones del proyecto a los nuevos y cambiantes escenarios provinciales y nacional así como al horizonte ampliado del MERCOSUR.

21. La postergación en la fecha de inicio de la ejecución del Programa finalmente actuó a favor de éste, al implementarse en el período de estabilidad y no en el de hiperinflación anterior. En el escenario anterior los fondos destinados a créditos se hubieran agotado rápidamente y los logros del programa habrían sido neutralizados por la hiperinflación. Las tasas de inflación fueron del orden de 4 923.6 en 1989 y 1 343.9 en 1990 y cayeron a 84.0, 17.5 y 7.4 en 1991, 92 y 93 respectivamente.

22. Las tres provincias integrantes del Programa han enfrentado durante la marcha situaciones diferentes en cuanto a condiciones de clima, de mercados (con fluctuaciones importantes en los niveles de precios de los principales productos de los pequeños productores agropecuarios provinciales), de estado financiero de los Bancos provinciales, de períodos electorales en tiempos distintos, etc., todo lo cual ha llevado a que en cada provincia el programa se ejecutara con características propias que llevan a visualizarlo mas como tres proyectos que como un programa regional.

23. Debe hacerse referencia también al hecho que para la UNC la modalidad de ejecución así como los componentes y actividades, respondieron principalmente y desde el inicio al documento elaborado por la SAGyP en el año 1984, y no al *Appraisal* en base al cual se elaboraron los contratos de préstamo. Entre ambos documentos existe una diferencia fundamental de enfoque; el elaborado por la SAGyP se asimila a un programa de desarrollo rural mientras que el Informe de Proyecto elaborado por el BID constituye un programa de crédito con apoyo técnico para la adopción de tecnologías a través de las cuales se canalice dicho crédito.

24. A nivel de cada una de las UPEs se recibieron mensajes de la UNC para ceñirse en la ejecución al documento original y mensajes del BID, como Institución Cooperante y co-financiadora con el FIDA, para ceñirse al Informe de Proyecto.

25. Como dato ilustrativo, en cada provincia la Unidad Provincial de Ejecución (UPE) responde a una denominación diferente (por ejemplo, Servicio de Asistencia al Pequeño Productor (SAPP) o PROCAT en Corrientes; el Programa de Apoyo a Pequeños Productores

(PRODAPP) en Formosa) teniendo además un grado diferente de inserción en el aparato estatal provincial. En Corrientes, el rol de la UPE lo desempeña el SAPP creado en la órbita del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio años antes del inicio de la ejecución del Programa. En Misiones la UPE ha sido incorporada como Subsecretaría del Pequeño Productor a la estructura del Ministerio de Asuntos Agropecuarios y también su creación y puesta en funcionamiento fue anterior al inicio de la ejecución del Programa. En Formosa, la UPE es creada como una Unidad autónoma con dependencia directa del Ministro de Asuntos Agropecuarios de la provincia.

26. Diferentes argumentos a favor o en contra de estas diferentes inserciones pueden ser utilizados. Desde el punto de vista de la sostenibilidad de la estructura para el apoyo a los pequeños productores una vez finalizado el período de desembolsos, la situación de Misiones y de Corrientes les permitiría continuar con las acciones, mientras que en Formosa la UPE tendría que negociar fondos provinciales para continuar las tareas desarrolladas. Por otra parte, ante las continuas restricciones del gasto público, en Misiones y en Corrientes se deben efectuar las correspondientes excepciones para las Unidades del Programa en concordancia con los términos contractuales con el FIDA y el BID, lo cual crea una situación de diferenciación de los funcionarios del Programa frente a los demás funcionarios de los Ministerios; adicionalmente al estar las Oficinas de las UPE en los propios Ministerios, las diferenciaciones y excepciones son más notorias. En Formosa la UPE funciona en un local alquilado y relativamente alejado del Ministerio. En cuanto a la realización de tareas no relacionadas directamente con el Programa, independientemente del grado de inserción en las estructuras ministeriales, las UPEs reciben el mismo tipo de solicitudes de los Ministros, las que obviamente deben ser atendidas.

27. Un aspecto que debe ser señalado es la muy débil identificación de las provincias con un programa regional; la no existencia de un logotipo identificador común y la falta de referencia al Programa en los documentos de cada provincia aparecen como las señales más visibles de esta constatación. El origen de esta situación puede relacionarse con varios aspectos. Por un lado, la existencia y funcionamiento anterior en las provincias de Corrientes y Misiones de unidades técnicas dedicadas al trabajo con los pequeños productores, por lo cual al iniciarse la ejecución del Programa estas ya estaban consolidadas y lo que hicieron fue incorporar el crédito y adecuarse para llevar adelante las acciones y actividades nuevas.

28. Por otro lado, en el diseño del Programa se incluyeron los mecanismos de Coordinación nacional, a través de la UNC ubicada institucionalmente en la SAGyP y geográficamente en la Capital Federal, Buenos Aires. Esto implica una coordinación radial (UPE Provincial UNC Capital Federal) a través de la UNC, por lo cual hasta que a fines del 93 y a instancias de la supervisión del Programa, se crea un Consejo Coordinador que constituye una instancia regional, la estructura llevaba a ejecuciones y logros provinciales, pero no del Programa.

III. RESULTADOS ALCANZADOS RESPECTO A OBJETIVOS Y METAS

29. El Programa ha trabajado y destinado sus esfuerzos a la población objetivo definida en la región. El número de personas asistidas alcanza a las 6 200 (30% por encima de la meta original de 4 800 beneficiarios) de las cuales 5 300 han sido asistidas con apoyo técnico y crédito y 900 con apoyo técnico solamente. (Ver cuadro 1).

30. Del total asistido 10% son mujeres, de las cuales 480 recibieron asistencia técnica y crediticia y 160 apoyo técnico solamente. (Ver nuevamente cuadro 1).

31. Se ha logrado formar, organizar y en gran medida consolidar grupos asociativos de productores denominados Consorcios, que a diciembre de 1994 alcanzaban a 1 100. Estos están formados solo por hombres, solo por mujeres y también mixtos y están orientados a los aspectos de la producción agropecuaria, a la transformación agroindustrial, a la comercialización o combinaciones de ellas.

32. El desarrollo y consolidación de estos Consorcios no es homogéneo en la región, pero existen algunos casos promovidos por el Programa de asociaciones de segundo y tercer grado.

33. La ejecución del Programa ha desarrollado a nivel de cada provincia capacidad técnica local para la lucha contra la pobreza rural y ha prácticamente creado los espacios institucionales para el trabajo con los pequeños productores.

34. Las acciones del Programa han contribuido a un cambio de actitud en los pequeños productores, ampliándoles el horizonte productivo y orientándolos en la búsqueda de nuevas tecnologías, nuevos productos y nuevos mercados.

35. En Validación y Transferencia de Tecnología, el personal técnico del Programa ha realizado un gran esfuerzo en identificar y validar nuevas opciones tecnológicas para transferir a los pequeños productores. Si bien con diferentes grados en cada provincia y también al interior de cada equipo técnico, la identificación de una oferta tecnológica adecuada a las condiciones de los productores asistidos dependió fundamentalmente de las habilidades personales de los promotores, modificando y adecuando su rol a las demandas existentes. Los Promotores, y por ende el Programa, no quedaron a la espera de la implementación de los Convenios con el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) u otras instituciones de generación y validación de tecnologías adecuadas, sino que resolvieron por sí mismos la necesidad de disponer de opciones para la diversificación productiva. Sin embargo, y al igual que en otros proyectos, ha faltado una metodología de análisis ex-ante a las tecnologías a recomendar; esto ha conducido a seleccionar para difundir algunas tecnologías no adecuadas en términos de rentabilidad. (Ver Anexo I).

36. La Capacitación dada a técnicos y beneficiarios ha superado la meta en cuanto a días destinados en el período de ejecución; esta meta ha sido superada a través de la realización y/o participación en diferentes tipos de eventos, mayoritariamente provinciales y locales frente a intraregionales, regionales, nacionales e internacionales. Debe destacarse, entre otros, la utilización de viajes de los beneficiarios a los mercados mayoristas, como una buena práctica de capacitación.

37. En cuanto a las actividades de Titulación de Tierras los resultados medidos en títulos entregados son excesivamente bajos en términos absolutos y casi nulos respecto a la meta original. El esfuerzo se ha concentrado en la realización de mensuras y en la formalización de los trámites previos a la titulación, faltando el último paso que demanda pagos por parte de los adjudicatarios. Dentro de estas acciones se pueden destacar algunas que han resuelto largos conflictos y adjudicado las tierras a sus ocupantes.

38. Las acciones destinadas a la Mujer han logrado crear un espacio propio y modificar posteriormente el enfoque original hacia uno más amplio de género. Como resultados existen hoy grupos exclusivos de mujeres, cuya consorciación responde al planteo inicial, y grupos mixtos que se corresponden con los tramos finales y un planteo de género. Este enfoque de

género se percibe hoy al interior de los equipos técnicos de las UPE así como en la población objetivo con diferentes grados pero con una intensidad en aumento.

39. En cuanto a las actividades de Mercadeo y Agroindustrias, si bien no han estado enmarcadas en un componente, han sido desarrolladas desde el inicio de la ejecución con muy diversa intensidad en cada provincia. Los principales logros en cuanto a mercadeo están asociados a la formación de grupos de comercialización de productos e insumos y a la capacitación dada a parte de los integrantes de estos grupos sobre aspectos claves de los procesos desde el lugar de producción hasta el consumidor final. Los principales logros en cuanto a agroindustrias están en la instalación y funcionamiento de plantas procesadoras de productos tradicionales y excedentarios del lugar para el abastecimiento de demandas locales, provinciales y en algunos casos regionales, habiéndose dado a la vez una interesante cooperación horizontal entre provincias en las tecnologías de procesamiento.

40. En Seguimiento y Evaluación (SyE) se ha conformado y mantenido una estructura que ha desempeñado casi exclusivamente tareas correspondientes al sub-sistema de seguimiento. En este sentido se ha cumplido puntualmente con la presentación de Informes Semestrales de Seguimiento con buena información y prolija presentación. Respecto a las tareas de evaluación, exceptuando la realización de un buen estudio de base, prácticamente las únicas acciones han sido de supervisión de Consultorías externas.

IV. EFECTOS, IMPACTOS Y SOSTENIBILIDAD

41. El Programa en términos de sus cuatro años de ejecución efectiva, ha logrado visibles efectos en las áreas geográficas de acción. Si bien se aprecian variaciones importantes en los niveles de intervención, tanto entre diferentes áreas de cada provincia como entre provincias, los resultados globales se califican de positivos.

42. Como principales efectos pueden mencionarse la diversificación de la producción con la introducción de nuevos rubros a nivel de pequeños productores, incrementos en el estoc ganadero, en los volúmenes comercializados a través de sus propias organizaciones, en el uso del riego y del ferti-riego, en los volúmenes y diversificación de la producción agroindustrial artesanal y de pequeña escala.

43. Efectos importantes también son las organizaciones de productores, tanto las denominadas Consorcios, como las de segundo y tercer grado, así como la capacitación adquirida en organización y gestión de las unidades productivas y de grupos.

44. Un efecto indirecto interesante se produce por el hecho que al formarse las asociaciones de comercialización, los productores que continúan vendiendo parte a los intermediarios, reciben de parte de estos mejores precios y en plazos mas breves, como respuesta a la competencia establecida por las organizaciones.

45. En el transcurso de la Misión, en las tres provincias se detectaron jóvenes que no habían migrado por efecto de las oportunidades productivas que el Programa les brindó.

46. Respecto al crédito, el efecto de éste ha sido positivo, permitiendo a un sector importante acceder al crédito institucional bancario y mediante la utilización del mismo vehiculizar los cambios técnicos que llevaron a la obtención de los efectos ya descritos. Corresponde señalar que los créditos fueron utilizados en el destino para el cual fueron concedidos, no habiéndose constatado desvíos, por tanto los actuales problemas de mora y

bajo recupero no deben sesgar el análisis, ya que una parte importante de los beneficiarios continúan con sus créditos saneados y siendo demandantes de los mismos.

47. El Programa, principalmente en Corrientes y Formosa, ha posibilitado a través del crédito y la asistencia técnica que un número entre 300 y 400 pequeños productores se dediquen actualmente a la horticultura bajo cubierta, con un impacto muy fuerte en los niveles de producción, de adopción de tecnología, de ingresos y de capitalización de estos pequeños productores.

48. Párrafo aparte merece la provincia de Misiones, en que por condiciones de suelos y topografía los cultivos perennes dominan el paisaje (yerba mate, té, pinos) y el tabaco ha sido el cultivo por excelencia de los pequeños productores, por lo cual ante la caída de precios de todos estos productos, el Programa ha tenido una gran demanda de asistencia. Frente a esta demanda, no se tenían rubros con las respuestas inmediatas, sino de respuesta en el mediano y largo plazo (fruticultura, ganadería) por lo cual se detectan grupos en los cuales se puedan apreciar efectos e impactos en los planteos de los sistemas de producción, atribuibles directamente a las acciones del Programa, así como en algunos de los grupos agroindustriales, pero sin que hayan provocado hasta el momento cambios en los niveles de producción e ingresos.

49. Continuando con Misiones, a nivel de productores individuales se aprecia una menor dependencia económica del cultivo del tabaco, una mayor diversificación productiva combinando horticultura a campo y fruticultura y un incremento en las áreas de pasturas para sustentar una ganadería destinada principalmente para el abasto provincial. Este planteo resulta técnicamente sustentable en el mediano y largo plazo, pero para lograr los efectos esperados se han de resolver aspectos en la organización para la venta de los productos, bien porque son nuevos (fruticultura, horticultura), bien porque no existe infraestructura para la comercialización (ganadería).

50. Respecto a la sostenibilidad del Programa una vez finalizado el período de desembolsos del FIDA, la percepción recibida es de escasa sostenibilidad.

51. Primero, porque el actual sistema de crédito es insostenible puesto que los intereses cobrados, con tasa real positiva en varios puntos, no alcanzan para cubrir los costos de los subpréstamos, situación que se ve agravada por el hecho que no se realizan provisiones por incobrables.

52. Segundo, porque la posición de los Bancos Provinciales, donde el Banco de Corrientes ha sido privatizado y es el principal oferente para la adquisición de los Bancos de Misiones y Formosa en vías de privatización, no está definida en el sentido de captar nuevos clientes del estrato de productores asistidos por el Programa.

53. Existe un interés en continuar administrando fondos; hasta ahora solamente han actuado como ventanilla y no han existido definiciones en el sentido de captar para el Banco nuevos clientes de entre la población beneficiaria del Programa, por lo cual no estarían dadas las condiciones para que parte de esta población pasara de "no bancarizados" a "bancarizados".

54. La tasa de interés para créditos oscila entre 2.5% y 3.5% mensual con garantías reales o de firmas respectivamente, frente a 8% anual que se cobra por las colocaciones del Programa.

55. En cuanto a la captación de ahorros, el Banco de Corrientes no solo no paga interés sobre los depósitos en Caja de Ahorros, sino que cobra alrededor de USD 10 por mes a cada ahorrista.

56. Tercero, porque solamente un pequeño número de Consorcios y Organizaciones han alcanzado un grado de consolidación como para continuar desempeñándose sin el apoyo directo del Programa y poder asumir las funciones que éste actualmente cumple, como p.ej. la asistencia técnica y la capacitación. El Programa no se ha planteado "tiempos de asistencia" a los productores (tanto en el lapso a ser asistidos como en la duración de cada visita) y en algunos casos se detecta una tendencia del técnico a sustituir el rol del productor en la toma de decisiones y también una posición paternalista respecto a ellos.

57. Cuarto, porque si bien los Gobiernos provinciales han expresado su apoyo al Programa y están negociando una Segunda Fase, en la cual los gastos de contrapartida son aportes de las Provincias, de no concretarse esta Segunda Fase no se reciben nuevos fondos para atender a los estratos mas pobres del sector rural y por lo tanto, las restricciones presupuestales han de volver la actual asistencia técnica en nominal, ya que las posibilidades de movilización de los técnicos no serían diferentes de las que hoy rigen para el resto de los técnicos de los Ministerios^{2/}.

58. Quinto, el número de grupos y productores individuales que están en condiciones de contratar y pagar el 100% del costo de una asistencia técnica privada se percibe en este momento como muy bajo y restringido a los dedicados a la horticultura bajo cubierta que han sido asistidos por el Programa por un período de por lo menos tres años.

59. Por su parte las organizaciones y consorcios agroindustriales y de comercialización y mercadeo están enfrentados a resolver su inserción y funcionamiento en el marco de las disposiciones legales previsionales, impositivas y bromatológicas actualmente vigentes. El Programa está brindando una asistencia técnica en este sentido y la sostenibilidad de estas organizaciones ha de depender de las soluciones encontradas y que el costo de ellas no influya con tal peso que reduzca las posibilidades de competitividad de estos productores.

V. CUESTIONES PRINCIPALES Y RECOMENDACIONES

60. El análisis se centra sobre cuatro cuestiones que aparecen como principales: la organización para la ejecución, la asistencia técnica; el crédito y el seguimiento y evaluación, sin dejar de lado las interrelaciones entre ellas.

A. La Organización para la Ejecución

61. Ante la eventual realización de una Segunda Fase, a la luz del tiempo de ejecución transcurrido, se plantean algunos aspectos a ser considerados para la adecuación de la UNC y las UPE a nuevas modalidades, con un mayor énfasis en la eficiencia y eficacia en la ejecución de las actividades programadas.

62. Modificar la estructura actual en cuanto a la existencia de una Unidad Central y una por Provincia, resulta altamente improbable, teniendo en cuenta que los fondos de contrapar-

^{2/} En el transcurso de esta Misión, en la Provincia de Misiones, el ministerio de Asuntos Agrarios debía reducir en 50% su presupuesto y ya existían restricciones para la movilizad de los técnicos del Programa.

tida son provinciales. Además se debe reconocer que existen diferencias muy importantes entre provincias en cuanto a recursos naturales y base productiva, idiosincracia, orígenes étnicos de la población objetivo, etc. todo lo cual conlleva a que el Programa se haya ejecutado como proyectos independientes, con una base general programática común pero parcialmente compartida. Una estructura diferente, con mayor presencia regional tendería a burocratizar y entorpecer más que favorecer las futuras acciones.

63. Sin embargo, en el actual marco y estructura se entiende posible y necesario fortalecer los mecanismos de coordinación regional, de tal forma que el Programa pueda ser identificado como tal a nivel de las tres provincias intervinientes. Se deben extremar los esfuerzos para desarrollar formas que permitan "socializar" al interior del Programa las actividades y acciones exitosas que se han ejecutado a nivel de cada provincia y buscar que trasciendan al ámbito regional, para que al inicio de la segunda fase y con la probable incorporación de la Provincia del Chaco, ya se encuentren adelantados los mecanismos indicados.

64. En este sentido, es el Programa el que debe estar preocupado por desarrollar un buen software bancario que a la vez sirva para el seguimiento del crédito; el que debe seleccionar y poner en uso un método de análisis económico-financiero para las opciones tecnológicas que ha de ofertar a la población objetivo; el que debe estar preocupado en la definición de estrategias para la ejecución de los diferentes componentes con un marco conceptual común; el que debe estar preocupado por comunicar sus logros a nivel provincial, regional y nacional; sin embargo estas preocupaciones han sido asumidas en diferentes grados por cada una de las UPE, sin que se pueda percibir una clara identificación con el Programa. El mejor ejemplo de esta dispersión de esfuerzos y falta de unidad programática es el software bancario, que se inició igual para todos, ha sido modificado por la misma persona en las tres provincias, pero de acuerdo a lo solicitado por cada UPE y por tanto, hoy día es diferente en las tres provincias.

65. En relación a las UPE se llama la atención sobre la tendencia al sobredimensionamiento. En la organización actual existen Coordinadores para cada componente, con lo cual se da la existencia de coordinadores unifuncionales y técnicos de campo polifuncionales que deben atender y desarrollar las actividades planificadas por cada coordinador en su componente. Esta estructura de pirámide invertida no parece la más apropiada en términos de eficiencia y eficacia de las acciones del Programa. El número de coordinadores y las áreas temáticas también son diferentes en cada provincia.

66. En la consultoría que realizara el consultor integrante de esta Misión a fines de 1992, para la elaboración de una propuesta de SyE, se recomendó la adopción de la metodología Sistema de Análisis de la Capacidad Institucional (SADCI) para la elaboración de los Planes Operativos Anuales por las ventajas que este método tiene para la presupuestación del tiempo; su adopción habría permitido detectar los desajustes de tiempos entre las actividades previstas por los Coordinadores y la disponibilidad de los Promotores.

67. Para una segunda fase y dado el contexto de achicamiento del Estado en que la misma se ejecutaría, como estructura sustitutiva a nivel de cada UPE se sugiere contar, además de un Coordinador Ejecutivo Provincial que desempeñe las mismas funciones que actualmente pero con mayor énfasis en supervisión de la ejecución en el terreno, con un Coordinador de la Asistencia Técnica, un Coordinador del Crédito, un Técnico en Seguimiento y Evaluación y un Técnico en el área Administrativa-Contable.

68. La Coordinación de la Asistencia Técnica (AT) debe abarcar la integralidad del proceso de producción, comercialización, transformación y mercadeo. Cada técnico de campo, promotor o extensionista, ha de formular los planes de producción individuales y el agregado del Consorcio mediante el uso de un programa común a las provincias; al formular los planes los técnicos de campo detectan las demandas en capacitación y probable asistencia técnica especializada (riego; fitopatología; tecnología de alimentos; etc.) y la transmiten junto con el plan de producción al Coordinador de la AT y éste a su vez detecta la demanda de los técnicos para su propia capacitación.

69. El Coordinador de AT analiza y evalúa las propuestas de cada consorcio (razonabilidad de coeficientes técnicos, de tecnologías propuestas, de rendimientos por calidades y precios esperados, canales de comercialización, etc.) y del agregado de cada consorcio se obtiene una estimación ex-ante de las necesidades de crédito de inversión y evolución; cantidades demandadas de insumos; cantidades de ventas por semana y mes; utilización de la mano de obra familiar y necesidades extraprediales; etc.. Finalizado cada ciclo productivo se han de analizar los resultados reales obtenidos para extraer lecciones de la experiencia para el próximo ciclo.

70. El Coordinador de Crédito debe analizar a la luz de la experiencia acumulada las solicitudes individuales y grupales de crédito. También ha de alimentar una base de datos que permita calificar a los buenos, regulares y malos pagadores, con información verificada de los beneficiarios reales y potenciales del crédito, a efectos de decidir sobre las solicitudes.

71. Las acciones de recupero en que deba intervenir personal de la UPE, estarán a cargo de este Coordinador, en y con apoyo del/de los Banco/s.

72. El Coordinador de Crédito y el de AT deben complementarse en el análisis del proyecto de producción puesto que los créditos se otorgan sobre el proyecto y no sobre el patrimonio, por lo cual se debe extremar el cuidado en esta fase para evitar sorpresas desagradables de créditos irrecuperables.

73. El Coordinador de Crédito deberá en casos que se justifiquen (p.ej. pérdida de la inversión en tendaleros y del cultivo por granizo) realizar inspecciones y formular los planes de refinanciación ante el hecho que el productor no ha de recibir ingresos provenientes de la actividad sujeta del crédito.

74. De esta forma se disocia el rol del promotor o extensionista del de agente y cobrador de créditos.

75. El Técnico en Seguimiento y Evaluación ha de tener como tareas el completar la puesta en funcionamiento de los subsistemas de seguimiento y de evaluación.

76. El Técnico administrativo-contable no ha de variar respecto a las tareas que hoy realiza.

77. Las tareas de los Promotores o Extensionistas deben ser mas específicas y relacionadas directamente con los objetivos y metas del Programa, evitando por parte de los técnicos las actitudes paternalistas o sustitutivas del productor.

78. En los Términos de Referencia deben ser incorporados aspectos como el de género, previéndose además eventos de capacitación en esta temática para ellos.

79. Los promotores o extensionistas no deben cumplir tareas relacionadas al recupero de los créditos; en el transcurso de la Misión se ha constatado que los productores morosos, que son los que más necesitan la asistencia técnica para mejorar sus ingresos y así poder afrontar el repago de la deuda, han dejado de concurrir a las reuniones convocadas por los extensionistas, para evitar las presiones de cobro en presencia de sus compañeros de consorcio.

80. La supervisión y control del cumplimiento de los términos de referencia han de servir para la evaluación de resultados obtenidos por cada técnico.

81. A nivel del Programa se debe plantear la posibilidad que aquellos consorcios exitosos puedan ir independizándose de la asistencia de cada UPE, con cantidades mayores de asistencia técnica paga por los consorcios y paralelamente mayores posibilidades de expansión del Programa en términos de nuevos beneficiarios.

82. Ante una posible segunda fase del Programa, la expansión en área y número de beneficiarios debe pensarse con el mismo o menor número de promotores, buscando que los grupos consolidados contraten su propia asistencia técnica y los funcionarios de las UPE actúen como nucleadores y organizadores de consorcios entre los nuevos beneficiarios y áreas a incorporar. De esta forma, los promotores tienen los plazos acotados para lograr sus metas en términos de incorporación de beneficiarios y consorcios.

B. La Asistencia Técnica Integral

83. En el Informe de Proyecto se establecía como meta el brindar asistencia técnica a 4 800 pequeños productores; esta meta ha sido ampliamente superada, alcanzando el Programa a 6 200 pequeños productores.

84. Desde el punto de vista cuantitativo las acciones del Programa han sido un éxito, sin embargo y sin dejar de reconocer los efectos e impactos positivos anotados en una parte de la población beneficiaria^{3/}, la calidad de la asistencia técnica brindada medida en términos de adopción se percibe como muy baja.

85. De lo anterior se deduce la necesidad de determinar las causas de la baja adopción. Una primera causa se detecta en la relación numérica de productores y consorcios atendidos por promotor, que fuera estimada en 80 productores por promotor en el Informe de Proyecto de acuerdo al tipo de asistencia que se quería dar, y que llega a más de 200 productores por promotor en algunos casos; en cuanto a consorcios varios promotores atienden más de 20. Si se relaciona que el año tiene 200 días laborables y cada mes 20 días laborables y se suman todas las tareas que tiene que realizar cada promotor considerando además que si tiene productores hortícolas estos requieren una mayor intensidad de asistencia, resulta difícil imaginar una buena calidad de asistencia técnica y altos niveles de adopción como resultados. Se ha constatado que en el período de introducción de nuevas prácticas y/o rubros, decae la asistencia a las actividades tradicionales del productor.

86. Si bien lo anterior se considera importante, la principal causa de la baja adopción está dada por la falta de tecnologías adecuadas a las condiciones de los pequeños productores que conforman la población objetivo. En el Anexo I "Análisis de la Transferencia de

^{3/} Narduzzi, A. estima en 25% de los beneficiarios los favorecidos por la asistencia técnica. Ver: Narduzzi, A.C.; Informe de la Misión de Evaluación; párrafo 82; abril 1995.

Tecnología" se muestra que las recomendaciones tecnológicas han carecido, en general, de un respaldo analítico acerca de la adecuabilidad y factibilidad de adopción desde un punto de vista financiero y económico. En el Anexo puede verse que entre las tecnologías para el algodón, el cultivo más importante para la población objetivo, una de ellas muestra retornos negativos por cada peso incremental. (ver cuadro AT-1; Anexo I)

87. Ante los cambios provocados por el proceso de liberalización, la Asistencia Técnica a los pequeños productores debe ayudarlos a identificar y desarrollar sus ventajas comparativas, o sea la elección de qué producir, así como sus ventajas competitivas, o sea cómo producir mejor que los demás.

88. Esta Misión encuentra que el Programa, o mejor dicho las UPE, han puesto para algunos productos demasiado énfasis en la comercialización. La función y los objetivos del Programa no son transformar a los pequeños productores en comerciantes, sino en mejores productores, con menores costos unitarios y mayor calidad lograda a través de una visión de mercado (ajuste de la oferta por la demanda). Preocupa el hecho que en referencia a comercialización, y para los productos hortícolas de alta tecnología bajo plástico, no se estén realizando estimaciones de demanda para influir sobre los límites que el Programa debe manejar respecto al crecimiento de esta actividad. El riesgo de sobresaturar el mercado existe y debe ser tenido en cuenta.

89. Un hecho que llama la atención es que no se realiza por parte de las UPE un seguimiento a los planes de producción que elaboran los técnicos ni una evaluación de la efectividad del trabajo de cada promotor/extensionista.

90. El Programa debe plantearse la mejora de los medios de comunicación de los técnicos con las UPE y entre sí, mediante radios, teléfonos, fax, así como el equipamiento con computadoras para mejorar las posibilidades de elaboración y análisis de los trabajos que les corresponden.

C. El Crédito

91. El crédito ha constituido el componente principal del Programa y es el que mayores problemas ha presentado.

92. Desde el punto de vista del cumplimiento de las metas propuestas en cuanto al número de créditos concedidos, montos y destinos, el componente ha superado las metas inicialmente establecidas para cada provincia.

93. El problema principal está dado por la insostenibilidad del actual sistema de crédito. La tasa de interés se sitúa en el 8%, siendo por tanto positiva en varios puntos, pero muy por debajo del costo estimado del crédito, sin incluir provisiones por incobrables. El costo de prestar estimado^{4/} por Provincia en julio de 1994, se situaba en 15.0, 12.5 y 11.3 en Corrientes, Formosa y Misiones respectivamente.

94. Respecto a los actuales problemas de mora, la percepción de esta Misión es que la misma es resultado de la conjunción de varios factores propios a la ejecución del Programa y otros externos a él.

^{4/} Aguilera Alfred, N.; Propuesta de Expansión del Componente Crédito; Anexo I, cuadro I.2; Informe de Consultoría; julio de 1994.

95. Entre los propios se señalan el hecho de no haber contado con un instrumento de análisis de impacto financiero de las inversiones y tecnologías recomendadas, por lo cual muchos de los créditos que se concedieron no eran pagaderos con los incrementos de ingresos derivados del uso del crédito, sino que el repago dependía de los niveles de producción y precios de terceros productos no financiados por el Programa (p.ej. bueyes en Misiones dependían para el repago del ingreso derivado del tabaco). En los créditos para cultivos se sobreestimaron las necesidades de financiamiento de la mano de obra familiar y ante caídas de precios y/o rendimientos o, peor aún, de ambos, los beneficiarios se encontraron con imposibilidades reales de pagar (p.ej. algodón en Corrientes y Formosa).

96. A esto se sumó el hecho que al agotarse los plazos para el compromiso de los fondos destinados a créditos de inversión, fondos BID, ante la creciente presión por comprometer y desembolsar, no se tuvo el tiempo necesario para realizar la correspondiente selección de los demandantes del crédito, por lo cual estos se otorgaron con demasiada flexibilidad.

97. Por otra parte esta fuerte presión por desembolsar llevó a "ignorar" el principio de los grupos solidarios de crédito, y si en un grupo alguno/s no estaban al día con su crédito, no se le otorgaban nuevos montos a ellos pero sí a los que estaban al día dentro de ese grupo; de esta forma, la presión de los buenos pagadores del grupo hacia los malos pagadores se vuelve prácticamente inexistente, ya que normalmente la gente no se entromete en las finanzas del vecino, si estas no lo están comprometiendo directamente a él. Hoy en día se continúa con la misma política: de un grupo, a los que están al día se le otorgan nuevos créditos y a los que están morosos se les excluye de nuevos financiamientos, transformándose de hecho los grupos en "cuasi-solidarios".

98. Los promotores o extensionistas han tenido que comprometer y desembolsar créditos por montos que se le designaban a nivel de las UPE, como respuesta a la presión recibida por éstas desde diferentes lugares (Institución Cooperante, UNC, Gobiernos Provinciales). Los técnicos en el terreno no tenían tiempo real de seguir el proceso de formar el grupo, consolidarlo, realizar los planes de producción y estimar las necesidades de financiamiento; la percepción de esta Misión es que se pasó directamente a formar grupos para darles financiamiento en base a los rubros tradicionales, para los cuales además no se contaba con respuestas tecnológicas que si fueran masivamente adoptadas por los pequeños productores les generaría un importante ingreso incremental.

99. Si bien no se han realizado estudios específicos, el hecho que en Corrientes y Misiones se den menores niveles de mora que en Formosa, puede asociarse a la mayor antigüedad de los técnicos en el campo, puesto que las Unidades ejecutoras eran preexistentes al Programa, mientras que en Formosa se crea la UPE para el Programa, por lo cual se partió de cero en cuanto a conocimientos e información acerca de la población objetivo para la formación y organización de grupos.

100. De las diferentes entrevistas realizadas se percibe que al momento de la concesión de los créditos no se estaba pensando en los problemas de recuperación que se podrían presentar; las metas estaban explicitadas en montos de colocación pero no de recuperación futura.

101. Como otro elemento interno a considerar, el Programa no tenía elaborada una estrategia de créditos y recuperos; a nivel de las UPE, exceptuando Formosa, finalizado el primer semestre del 94' recién se estaba conformando un Area de Crédito y a nivel de la UNC nunca existió un Coordinador de Crédito. El rol de los Bancos se limitó al de "ventanilla" y la responsabilidad del crédito se centró en los promotores, quienes en dos de

las provincias no tenían especificados en sus términos de referencia el actuar como agentes de crédito y por lo cual han tenido, con excepciones, una actitud adversa para actuar como "cobradores".^{2/}

102. Como elementos externos corresponde citar en primer término a las adversidades climáticas que afectaron principalmente al cultivo del algodón en las zafras 91/92 y 92/93 (sequía primero e inundaciones después); otros cultivos, caso del banano en Formosa, también fueron afectados por heladas y en el caso de la horticultura bajo plástico, granizo y vientos ocasionaron algunos desastres de alcance local.

103. Los precios cayeron en varios de los principales productos de la economía regional típicos de los pequeños productores, tales como tabaco, yerba mate, té, algodón y ganadería, afectando negativamente su nivel de ingresos en efectivo y creándoles por tanto dificultades de caja para afrontar los compromisos financieros contraídos.

104. También debe considerarse la conjunción de, como señala A. Narduzzi en su Informe, "Los pésimos antecedentes sobre el financiamiento al sector agropecuario, con una larga tradición en quitas, condonaciones de deudas, etc. ... Factores políticos que limitan la capacidad de recuperación de los préstamos, por cuanto una campaña que presione sobre su pago podría afectar la captación de votos." (Ver: Narduzzi; A.C., Informe de la Misión de Evaluación; pág. 23; abril de 1995).

105. A esto debe sumarse una tradición del "no pago" porque como históricamente han existido quitas, condonaciones de deudas, etc., al que pagó no le devuelven el dinero y al que no pagó se le perdona la deuda y quedan todos en iguales condiciones para operar nuevamente en el Banco.

106. Como dato ilustrativo, en el Informe del Banco Central, se dice que al mes de mayo de 1994, en el Banco Provincial de Formosa, "un 82% de la cartera de préstamos presenta algún tipo de irregularidad". Esta situación no es novedosa, pues en el Informe de Proyecto, en el Anexo V-3 Aspectos Financieros de los Bancos Provinciales Participantes, se muestra la situación de la cartera de los bancos provinciales al 30/6/87. En términos porcentuales, para el total de la cartera la situación con atraso, riesgo de insolvencia, etc. era de 83%, 39%, y 45% en Corrientes, Formosa y Misiones respectivamente; respecto a la cartera agrícola, para el mismo indicador y en el mismo orden, los porcentajes eran 74, 13 y 25% y las previsiones por riesgo de incobrabilidad de la cartera privada eran del orden del 13, 25 y 14% para cada una de las provincias nombradas. (ver: Informe de Proyecto; Anexo V-3; pág. 2; BID; octubre 1988).

107. Dos comentarios recogidos en Misiones y Formosa son ilustrativos respecto a la tradición del "no pago"; el primero efectuado por el Gerente de una sucursal bancaria, a quien le llamaba la atención "este crédito que sí se cobra" y el segundo efectuado por un

^{2/} La percepción de esta Misión es diferente a la expresada por el Consultor N. Aguilera Alfred cuando se refiere a los bancos "Los mismos aunque no participan del riesgo crediticio, participan activamente en los desembolsos, manejo de los datos y, muy importantemente, están formando ejecutivos de cuentas especializados en pequeños productores." (Informe Final; pág. 1) y respecto a la recomendación "iii) el extensionista debe actuar como un ejecutivo de cuentas responsable del seguimiento y recuperación de cada uno de los créditos que coloca;" (Informe Final; pág.3); Ver: Propuesta de Expansión del Componente Crédito; Aguilera Alfred; N.; Buenos Aires, julio de 1994.

Intendente en una localidad de Formosa "al Estado la gente no le paga, por eso me llama la atención que ustedes tengan gente al día y morosos que estén pagando". En el mismo sentido se adjunta una copia de una noticia publicada en un periódico de Formosa.

D. El Seguimiento y Evaluación del Programa

108. El Programa ha contado desde un principio con un sistema de seguimiento y evaluación; a la Propuesta elaborada en el año 91 en el ámbito de la UNC, se incorporaron algunos aspectos que complementaron la misma como resultado de una Consultoría específica realizada a fines de 1992.

109. Vista en perspectiva, la Propuesta sobrestimó la capacidad de la UNC y de las UPE para implementarla y complementariamente no estableció un orden de prioridades para los distintos aspectos de la puesta en marcha. Esto condujo a que el esfuerzo realizado por los técnicos que han trabajado en seguimiento y evaluación no se tradujera en un sistema eficiente y eficaz, con producción oportuna de información para la toma de decisiones por parte de los diferentes niveles involucrados.

110. Desde el punto de vista del Consultor que integra esta Misión, resulta muy interesante el poder evaluar el funcionamiento de la Propuesta que mismo realizara a fines de 1992, y poder extraer importantes lecciones de esta experiencia.

111. El sub-sistema de seguimiento diseñado basa el seguimiento cuantitativo en las propuestas realizadas en los Planes Operativos Anuales (POA) y para la elaboración de los mismos se recomendaba la adopción del método SADCI y, el seguimiento cualitativo a través de observaciones realizadas directamente por los técnicos de SyE pertenecientes a cada UPE.

112. Considerando el seguimiento cuantitativo, los resultados obtenidos en cuanto a datos e información a nivel de cada Provincia son muy diferentes, así como la presentación y uso al interior de cada UPE; como observación general, hay demasiada preocupación por los datos pero poca por generar información. A nivel de UPE, los informes de SyE elaborados en Formosa son los mas completos y es donde se constata un manejo solvente de los datos, necesitando desde nuestro punto de vista más de análisis y propuestas de acciones a tomar.

113. En cuanto al seguimiento cualitativo, ha estado prácticamente ausente a lo largo del período de ejecución del Programa.

114. En las tres provincias se constata una baja difusión de los hallazgos y propuestas realizadas por el sub-sistema de seguimiento.

115. No obstante lo anterior, el documento que se elabora a nivel de la UNC semestralmente para ser distribuido a las instituciones financieras FIDA y BID y a las instituciones nacionales y provinciales es de muy buen nivel y aporta valiosas apreciaciones sobre el desempeño del Programa.

116. Lamentablemente estas apreciaciones no han sido tomadas en cuenta, tanto a nivel de la propia UNC como de las UPE para enmendar a tiempo algunos problemas y para multiplicar acciones positivas y logros significativos.

117. El ejemplo mas notorio es el del crédito, que ya en el Informe correspondiente al primer semestre de 1993 en el Resumen Ejecutivo se señalaba "La cartera total se compone de un 80% de préstamos al día, un 11% de préstamos saneados (renovados y refinanciados)

y un 9% en mora. Sin embargo, el estado de la cartera deberá ser objeto de un seguimiento especial debido a que su situación ofrece diferencias entre las provincias.". En el Informe siguiente, correspondiente al segundo semestre de 1993, en el Resumen Ejecutivo se decía "El estado de la cartera es preocupante y requiere particular atención ya que alrededor del 30% de la misma se halla en mora." (Ver Informe Semestral de Seguimiento; UNC-Area de Seguimiento y Evaluación; junio 1993; diciembre 1993).

118. Debe señalarse que si bien se detectó a tiempo el problema de la mora, no se analizaron las causas y se plantearon soluciones rápidamente; se optó por contratar una Consultoría especializada (mas con la finalidad de estimar las necesidades incrementales de crédito para una posible segunda fase del Programa que de analizar la mora) que en julio de 1994 completó su informe, a mas de un año de haberse detectado el problema.

119. Este atraso no es imputable al sistema de seguimiento y evaluación, pero muestra que al interior del Programa no se le ha dado relevancia al sistema y persiste una visión de cumplimiento de cláusulas contractuales con respecto a él. El sistema no ha podido romper la barrera en el sentido de generar información relevante para la toma de decisiones en el día a día del Programa; se ha refugiado como otros muchos sistemas en el acopio de datos, muchos de ellos sin procesar y por lo tanto sin analizar. Como ejemplo, en el transcurso de la Misión se solicitaron algunos datos para complementar las observaciones: en Formosa se nos entregó todo lo solicitado y ya elaborado, en Misiones se nos entregaron borradores manuscritos, pero con prácticamente todos los datos, mientras que en Corrientes no nos han entregado ni datos ni informaciones.

120. Respecto al subsistema de evaluación, en el inicio de la ejecución del Programa se realizó el Estudio de Base, pero posteriormente prácticamente no se ejecutaron por parte de los técnicos de las Unidades de SyE localizadas en la UNC y cada una de las UPE, en forma directa, nuevas tareas en el área de evaluación. Las consultorías^{6/} (tres) no utilizaron el Estudio de Base como referencia y el sub-sistema no relevó sistemáticamente los indicadores del módulo de resultados (MOR) y del módulo entorno del Programa (MOE) previstos en la Propuesta. Los Estudios de Casos han estado totalmente ausentes, lo cual es incomprensible puesto que han existido y existen varios aspectos en la ejecución del Programa que ameritan este tipo de estudios y para los cuales hay presupuesto disponible. Además, existiendo capacidad técnica local calificada y con experiencia, la misma no ha sido utilizada para aspectos de evaluación, donde su contribución podría haber resultado muy importante.

121. Como una última reflexión acerca del sub-sistema de evaluación, se entiende que este ante una eventual segunda fase del Programa, debería haber creado los espacios, tanto a nivel de la UNC como de las UPE, para la reflexión, análisis y crítica de los logros y dificultades alcanzados hasta el presente, a los efectos de formular sugerencias para que las expectativas acerca de esta segunda fase no fueran ni "mas de lo mismo" en un extremo o un Programa totalmente diferente en el otro. En las diferentes entrevistas efectuadas a lo

^{6/} Las tres consultorías consideradas son: 1) Narduzzi, A.C.; Evaluación del Programa; abril 1995. 2) Leiva M.,C. y Bello B.,R.; Evaluación Proyecto de Apoyo a la Incorporación del Componente Mujer; 1994. 3) Aguilera A.,N.; Propuesta de Expansión del Componente Crédito; julio 1994.

largo de la Misión así como en el Taller de Evaluación^{2/} realizado sobre el final de la permanencia en provincias, se ha percibido una sensación de conformidad con lo realizado y la ausencia de planteos en el sentido de modificar sustancialmente algunas acciones y de establecer plazos razonables para la atención a los grupos (y por ende a los productores individuales) para transformarlos en grupos autogestionarios, con una asistencia técnica propia y no dependiente del Programa.

VI. LECCIONES APRENDIDAS

122. La importancia de incluir en las cláusulas contractuales todos los elementos claves que desde el punto de vista del FIDA requieran seguimiento por parte de la Institución Cooperante cuando ésta es el BID, ya que el Banco hace el seguimiento y ordena sus archivos por cláusula contractual.

123. En la formulación de programas regionales se debe analizar si la región está definida realmente y las diferentes unidades políticas que la conforman se sienten integrantes de la misma y, si ya existen mecanismos de coordinación, cual es su nivel real de funcionamiento; o por el contrario, si la región se establece a los puros efectos de la ejecución del programa que se diseña. En este segundo caso deben crearse mecanismos de integración y coordinación idóneos, realistas y con suficiente flexibilidad para poder adecuarlos a las necesidades que surjan para una ejecución eficiente y eficaz. Se debe presupuestar el funcionamiento de estas coordinaciones regionales en los diferentes niveles que se prevean.

124. En las conformaciones de las Unidades coordinadoras y/o ejecutoras se debe ser cuidadoso de la representación de los componentes claves; en un Programa como el que se evalúa de crédito y apoyo técnico, tanto en la UNC como en las UPE, no se incluyeron los Coordinadores respectivos en el inicio y solo para el área de crédito, se han nombrado tardíamente encargados a nivel de las UPE.

125. Otra lección es la comprobación que en los hechos los grupos solidarios para el crédito no funcionan en el sentido positivo con el cual son diseñados y organizados; la solidaridad hacia el pago es mucho más débil que la solidaridad hacia el no pago.

126. El diseño de los sistemas de crédito para los programas de este tipo, deben ser realizados en una perspectiva de sostenibilidad del crédito y deben establecerse claramente los roles respecto a quienes manejan el otorgamiento y quienes efectúan las gestiones de recuperación ante los morosos.

127. Como lecciones también se señala la necesidad de incluir en las cláusulas contractuales, por un lado, no solo la obligatoriedad de realizar los POA y presentarlos antes de determinada fecha, sino también una clara definición del tipo de POA que se requiere y, por otro lado, el establecer la obligatoriedad de realizar los análisis ex-ante y ex-post de la adecuabilidad en términos financieros y económicos a las tecnologías a ser recomendadas por los técnicos del proyecto.

^{2/} El Taller de Evaluación fue realizado en Formosa el día 12 de julio con la presencia del Especialista Sectorial del BID, representantes de la SAGyP, del PROSAP, de la Misión de Formulación FIDA-BID para la segunda fase, y los integrantes de la UNC y de las UPE de las tres provincias a quienes se sumó una representación de la Provincia del Chaco, en carácter de invitada.

128. Respecto a las acciones de Capacitación se comprueba una vez más que en términos cuantitativos se está por encima de lo programado en cuanto a número de eventos y participantes en los mismos; sin embargo, en términos generales no se especifican en cuales destrezas o habilidades se pretende capacitar a cada uno de los grupos seleccionados y, cuando sí se especifican, no existe un trabajo de evaluación de resultados cuanti y cualitativos respecto a la adopción y por tanto, logros de esta capacitación. Como lección se extrae la necesidad de mejorar la planificación de la capacitación en cuanto a especificar claramente en cuales destrezas o habilidades se quiere capacitar y de que forma seguimiento y evaluación puede y debe captar a nivel de los diferentes grupos de beneficiarios los logros de esta capacitación.

129. Otra lección es referente a la excesiva importancia que en este tipo de Programa se le atribuye a la comercialización; sin dejar de reconocer que es un aspecto importante para los pequeños productores por el escaso volumen que ellos producen y que por tanto les provoca una desprotección frente a los intermediarios, el objetivo del proyecto no es el de transformar productores en comercializadores, sino en lograr que sean mejores productores en términos de utilización de las ventajas comparativas y competitivas que ellos tengan, con una visión de mercado. En términos de efectos e impactos, resultan más eficientes los esfuerzos que se realicen porteras adentro, donde el productor conoce los recursos disponibles y el marco de manejo de los mismos es también conocido, para obtener los resultados esperados. En contraposición, porteras afuera, ocurre que el nivel de decisión de un pequeño productor es prácticamente irrelevante así como sus posibilidades de influir para modificar este marco externo, aún nucleándose en organizaciones mas o menos numerosas.

130. También deben extraerse experiencias del excesivo optimismo con el cual se ha pretendido resolver los aspectos de coordinación interinstitucional en algunos documentos de formulación de proyectos. En el caso de este Programa, para ejecutar las acciones de Validación y Transferencia de Tecnología y de Titulación de Tierras se efectivizaron convenios con el INTA y los Organismos de Tierras de cada provincia. A la luz de los resultados alcanzados respecto a objetivos y metas del Programa la reflexión que corresponde es que difícilmente un proyecto puede incidir a nivel de una institución, de tal forma que modifique lo que ha sido su trayectoria histórica; una mayor cantidad de recursos disponibles no torna mas eficientes y sobre todo mas eficaces a las instituciones, por tanto si no se trabaja en base a contratos por resultados, difícilmente los mecanismos de coordinación resulten adecuados para la consecución de las metas establecidas en los proyectos.

131. Respecto a género, la lección aprendida está en la persistencia de las dificultades y barreras para lograr que los equipos técnicos de los proyectos incorporen una efectiva perspectiva de género, aún por parte del propio personal femenino. La muy escasa utilización del método de presupuestación del tiempo y desempeño de tareas de los integrantes de las unidades familiares, lleva a una realización de actividades del Programa sin perspectivas de género en cuanto a los horarios en que dichas actividades se realizan, por lo cual si bien en el discurso no se discrimina por género, en la práctica sucede que a muchas actividades que concurre el hombre, quien realmente las ejecuta al interior del sistema de producción familiar, es la mujer.

132. Con relación a seguimiento y evaluación, no es condición suficiente el disponer de una buena propuesta para el funcionamiento adecuado del sistema; se deben expresar muy claramente las prioridades en la implementación y cuales son los niveles mínimos de datos e información que el sistema debe manejar respecto a cada componente. Surge también el hecho que los sistemas propuestos deben ser revisados y ajustados a la luz de los resultados que los mismos van logrando a lo largo de la ejecución de cada proyecto y más en el caso

de este Programa, en el cual cambiaron componentes, contenidos y conformaciones de las Unidades y sin embargo la propuesta del sistema de seguimiento y evaluación no fue readecuada ni modificada respecto a su concepción original. En este sentido no es condición suficiente tampoco la disponibilidad de fondos, si no existe una supervisión por parte del FIDA o la Institución Cooperante acerca de la utilización de los mismos para los fines que estaban presupuestados.

ANEXO I

DESCRIPCION DEL PROGRAMA

ANEXO I

DESCRIPCION DEL PROGRAMA

Tomado del Contrato de Préstamo FIDA 225-AR

1. Objetivos

Los objetivos del Programa son: (a) poner a disposición de un determinado número de pequeños productores agropecuarios, hombres y mujeres, del sector privado de las provincias de Chaco, Formosa, Corrientes y Misiones, los recursos financieros necesarios para el desarrollo de sus explotaciones agropecuarias; (b) incorporar a los pequeños productores, beneficiarios del Programa, a los sistemas institucionalizados de crédito, mediante la provisión de servicios de apoyo; (c) promover y reforzar las organizaciones de campesinos y las comunidades aborígenes; y (d) sentar las bases para la ejecución de programas similares en otras regiones del país.

2. Componentes y Descripción

El Programa consta de las siguientes Partes:

Parte A: Crédito

Dentro de este componente se prevé la concesión de créditos, a través de los BP, para financiar inversiones y capital de trabajo bajo las siguientes modalidades:

(a) Crédito para Explotaciones Individuales

Con los recursos destinados a inversiones de capital se podrán financiar, entre otros: equipos e implementos de labranza, riego y fumigación; implantación de pastos y cultivos permanentes; adquisición de reproductores, vientres y equipos veterinarios, así como el desarrollo de artesanías y agroindustrias caseras. Además, con estos recursos se financiarán también los gastos relacionados con la regularización de la tenencia de tierras en favor de sus ocupantes actuales.

Con los recursos destinados a capital de trabajo se financiarán, entre otros: el desarrollo de cultivos temporales; adquisición de insumos técnicos, semillas, fertilizantes, pesticidas y mano de obra; compra de ganado para engorde; gastos que demande la comercialización individual de sus productos (costos de selección, empaque y transporte) y los recursos necesarios para poner en marcha las actividades de artesanía y agro-industria mencionados con anterioridad.

(b) Crédito a Organizaciones o Grupos de Productores, Comunidades Aborígenes y Personas Jurídicas

Con los recursos destinados a inversiones de capital se podrán financiar, entre otros, la construcción de infraestructura básica de comercialización, para uso conjunto del grupo, tales como tinglados y galpones; adquisición de maquinaria agrícola (tractores y equipos complementarios; camiones o acoplados de tractor) para el traslado de insumos y productos durante su comercialización.

Los recursos destinados a capital de operación servirán, entre otros, para cubrir los costos de comercialización conjunta, tales como selección, almacenamiento, empaque y transporte de los productos, desde los centros de producción hasta los centros de consumo.

Parte B: Actividades de Apoyo al Pequeño Productor y a las Comunidades Aborígenes

Las actividades de apoyo necesarias, debido a las condiciones especiales del pequeño productor, serán en particular:

(a) **Promoción, organización y capacitación de productores**

La promoción consistirá en la difusión del Programa a nivel de las organizaciones de pequeños productores, promovidas y creadas por instituciones tanto oficiales como no gubernamentales (ONG), comunidades aborígenes y también pequeños productores individuales. La organización estará orientada a la formación de grupos, y la capacitación, en colaboración con las ONG, estará dirigida a la elaboración de planes de inversión, a nivel de las fincas de los beneficiarios y a nivel de grupos o asociaciones; la elaboración de solicitudes de financiamiento para la comercialización conjunta de insumos y productos; y adiestramiento en aspectos básicos de carácter administrativo y contable a nivel de los grupos o asociaciones. Para cumplir con estas actividades se contratarán aproximadamente 52 profesionales (hombre y mujeres) en ciencias agrícolas, los mismos que estarán asignados a cada una de las UPE. También se prevé la adquisición de vehículos para uso de cada uno de los promotores. Así mismo dentro de esta subparte del Programa, la UNC y las UPE contratarán los servicios de las ONG, u otras organizaciones similares, para la capacitación de los promotores y campesinos, respectivamente.

(b) **Validación y Transferencia de Tecnología**

Estas actividades que estarán principalmente a cargo del INTA, en cada una de las provincias, estarán orientadas fundamentalmente a la adaptación de tecnologías existentes y de actual aplicación en las explotaciones comerciales, a las condiciones especiales de la explotación familiar. La extensión agropecuaria consistirá en la transferencia de los resultados de la validación de tecnología a los productores mediante el establecimiento de parcelas demostrativas ubicadas en las fincas de los propios beneficiarios. Dentro de este componente, se tiene prevista la participación de por lo menos 8 experimentadores y la dotación de sus respectivos vehículos, así como equipos de demostración de tecnología.

(c) **Fortalecimiento de los Institutos de Tierra**

Esta subparte del Programa está orientada a dar a los Institutos de Tierra (Institutos de Colonización en Chaco y Formosa, Dirección de Tierras en Misiones e Instituto Correntino del Agua en Corrientes) una mayor capacidad operativa para la realización de los trabajos de campo de forma que puedan adecuadamente cubrir las necesidades de titulación que genere el Programa. Con este propósito se propone la adquisición

de vehículos y equipos de mensura y gabinete para la formación de 8 grupos (cuadrillas) de trabajo en el campo.

Parte C: Apoyo Institucional

Consistirán en el apoyo técnico a las distintas instituciones participantes en la realización de los siguientes trabajos:

(a) Implantación de un Sistema Contable-Financiero

Consistirá en el diseño, implantación y seguimiento del sistema contable y financiero del Programa, de forma que éste se adecue a las normas de la administración pública argentina y a los requerimientos que el Fondo y la Institución Cooperante puedan tener al respecto.

(b) Seguimiento y Evaluación

Consistirá en el diseño de un sistema permanente de seguimiento y evaluación; diseño e implantación de un sistema computarizado de información; adiestramiento del personal de la UNC y de las UPE en este tipo de trabajos.

(c) Fortalecimiento de los BP

Comprenderá la formulación de un diagnóstico, diseño, implantación y puesta en marcha de las bases, normas y procedimientos para mejorar la planificación estratégica, diversificar los servicios e incrementar la productividad de los sistemas operativos y de información existentes dándosele énfasis a la atención del pequeño productor.

3. Se espera completar el Programa el 30 de junio de 1995.

ANEXO II

TALLER DE EVALUACION

**TALLER DE EVALUACION REGIONAL
PROGRAMA FIDA - BID DEL NEA**

FIDA: FONDO INTERNACIONAL DE
DESARROLLO AGRICOLA

BID: BANCO INTERAMERICANO DE
DESARROLLO

SAGYP: SECRETARIA DE AGRICULTURA
GANADERIA Y PESCA

**GOBIERNOS DE LAS PROVINCIAS DE
CORRIENTES MISIONES Y FORMOSA**

FORMOSA, ARGENTINA 12 DE JULIO 1995

PROGRAMA DE CREDITO Y APOYO TECNICO
PARA PEQUEÑOS PRODUCTORES AGROPECUARIOS

(FIDA-BID DEL NORESTE ARGENTINO)

TALLER DE EVALUACION

Objetivo

Realizar un conjunto de discusiones dirigidas sobre la experiencia del Programa FIDA-BID con el fin de generar, validar y diseminar conocimientos sobre el mismo.

Programa y Horario Tentativo

12 de julio de 1995

8.30	Presentacion de temas y subtemas principales
10.00	Breve Intervalo
10.30	Discusiones grupales
12.30	Intervalo para almuerzo
15.30	Nuevas discusiones grupales
17.30	Breve Intervalo
18.00	Plenaria

PROGRAMA DE CREDITO Y APOYO TECNICO
PARA PEQUEÑOS PRODUCTORES AGROPECUARIOS ,

(FIDA-BID DEL NORESTE ARGENTINO)

TEMAS PARA LA DISCUSION DEL TALLER DE EVALUACION

1. CONTEXTO

- a. sector público en contracción
- b. muy altas tasas reales de interés
- c. anticultura crediticia (cultura del no pago)
- d. otros programas, proyectos y ONGs
- e. regularización impositiva y previsional
- f. limitaciones del diseño del programa: inadecuada estructura lógica, tratamiento deficiente de los aspectos de género, comercialización y crédito.

2. ALGUNOS RESULTADOS POSITIVOS DEL PROGRAMA

- a. contribución al proceso de diversificación agrícola y no agrícola de los pequeños productores de bajos ingresos.
- b. desarrollo organizativo (asociaciones)
- c. encadenamientos con actividades no agropecuarias (carpintería rural, miniequipos industriales, ..)
- d. establecimiento de vínculos de los productores pobres con mercados de insumos y productos.
- e. desarrollo de la capacidad local

3. CREDITO

- a. crédito solidario: pros, contras y variantes
- b. (in)sostenibilidad: costos no cubiertos por intereses, mora, ahorros, banco ventanilla
- c. consecuencias de la presión por desembolsar
- d. informatización: logros, limitaciones.

4. VALIDACION Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA

- a. dificultades en la identificación de tecnologías adecuadas
- b. ausencia de transferencistas y cambios de rol en los técnicos de las UPE
- c. vinculación entre generación y transferencia de tecnología

5. EXTENSION

- a. desespecialización de los técnicos, "técnico comodín"
+ evita problemas de coordinación. -costo oportunidad
- b. limitada búsqueda de tecnologías adecuadas
- c. elevada relación productor/técnico (calidad vs. cantidad)

6. CAPACITACION

- a. contribución positiva de las pasantías
- b. superestructura parcialmente redundante
- c. dispersión, falta de marco orientador para acciones sistemáticas y oportunas

7. COMERCIALIZACION Y MERCADEO

- a. establecimiento de asociaciones de productores con función de comercialización
- b. limitado marco orientador para las acciones desarrolladas en las Provincias
- c. inversiones realizadas sin tener en claro las posibilidades reales de competitividad en el horizonte ampliado del MERCOSUR.
- d. adecuación a las condiciones operativas en el nuevo marco legal e impositivo

8. TITULACION DE TIERRAS

- a. énfasis en mensura, casi nada en titulación
- b. privatización de tierras fiscales
- c. importancia para acceso al crédito

9. GENERO

- a. problemas capacitación oportuna de capacitadores
- b. sesgos introducidos por vinculación inicial con Unifem
- c. falta de transferencia de tecnologías adecuadas

10. SEGUIMIENTO Y EVALUACION

- a. practicamente nada en evaluación
- b. énfasis en recopilación de datos, poco análisis
- c. muy limitado apoyo a la gestión

11. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DEL PROYECTO

- a. organización para la ejecución
- b. mecanismos de coordinación: nacional, regional, provincial.
- c. responsabilidades en la elaboración, ejecución y supervisión de convenios y acuerdos

ANEXO III

TERMINOS DE REFERENCIA DEL CONSULTOR

TERMINOS DE REFERENCIA

Evaluación Pre-terminal del Programa de
Crédito y Apoyo Técnico para Pequeños Productores Agropecuarios
del Noreste Argentino, 225-AR

Sr. Humberto Costa
Especialista en Evaluación

Con base en la documentación del Proyecto (Informes semestrales de seguimiento, Informe Narduzzi de Abril de 1995, Informe Aguilera e Informe Leiva) y el trabajo de campo a realizar durante el período de la misión, así como la consulta de otros documentos producidos por diversas instancias del proyecto y, eventualmente, otras instituciones, el consultor preparará un documento en el cual se presente un análisis y síntesis de los siguientes temas:

1. Lecciones de la experiencia, con vistas a una eventual segunda fase del programa (identificando tanto aquellos tipos de actividades o componentes cuya implementación no haya sido positiva y que deberían descartarse, como los que podrían expandirse en una segunda fase).
2. Resultados alcanzados por el Programa en las provincias intervinientes, y, en particular, grado de realización de los objetivos del Programa (es importante caracterizar el contexto en el cual la implementación se llevó a cabo).
3. Perspectivas para la sostenibilidad de los resultados alcanzados.
4. Factores claves que han incidido tanto en los resultados positivos como en los negativos. En particular, razones aparentes y reales para los problemas de mora.
5. Evaluación del modo de funcionamiento del Programa, sus componentes, de la articulación entre los componentes y de la vinculación entre las Unidades Provinciales de Ejecución y la Unidad Nacional de Coordinación.
6. Examen del subsistema de seguimiento y del subsistema de evaluación, así como de su articulación.
7. Efectividad y eficiencia de los mecanismos de focalización de las acciones del programa.
8. Desarrollo de capacidades de los técnicos y de los beneficiarios del programa y mecanismos de incentivos que se aplicaron.

Estos términos podrán ajustarse durante el trabajo, de común acuerdo con el Evaluador Principal del FIDA. Se harán reuniones con los beneficiarios y con informantes clave en cada una de las provincias intervinientes. Los resultados preliminares se presentarán en un Seminario de Discusión.

ANEXO IV

LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA EN EL PROGRAMA

LOGROS Y CARENCIAS

ANEXO IV

LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA EN EL PROGRAMA

LOGROS Y CARENCIAS

1. Introducción

1. En el diseño del Programa se incluyeron entre otros, un componente denominado Validación y Transferencia de Tecnología y otro denominado Promoción, Capacitación y Organización.

2. La validación y transferencia de tecnología debía ser asumida por el INTA, mediante convenios con las UPE, realizando la validación en las unidades de los propios productores y la transferencia a los grupos organizados por los Promotores. Estos últimos debían ser personal técnico dependientes de las UPE con las funciones de promover las organizaciones de productores para canalizar a través de ellas las actividades de capacitación y transferencia de tecnologías.

3. De la lectura de los documentos del Programa se desprende que se asumía la existencia y disponibilidad de un cierto número de tecnologías adecuadas para los pequeños productores que no eran adoptadas por ellos por desconocimiento y por la falta de financiamiento para los costos incrementales de estas tecnologías.

4. Por tanto, el desarrollo de las explotaciones agropecuarias de los pequeños productores pasa por el cambio técnico operado con la adopción de las nuevas tecnologías transferidas a través de las organizaciones y viabilizadas por la disponibilidad de crédito de inversión y de operación.

5. Si no se producen incrementos en la producción y en los rendimientos unitarios así como mejoramientos en la calidad de los productos, difícilmente los cambios en los ingresos sean derivados de las acciones del Programa.

6. En la realidad, los convenios con el INTA se demoraron y los Promotores, si bien en dos de las provincias mantuvieron su denominación, tuvieron que asumir el rol de validadores y transferencistas o, como se los denomina en Corrientes, extensionistas.

7. Estos cambios de roles no fueron acompañados a nivel de la UNC y las UPE proveyendo de los instrumentos de análisis, o de los resultados de estos análisis, para la detección y selección de tecnologías adecuadas a las condiciones de producción de los pequeños productores.

8. Paralelamente se desarrollaron a nivel de las Unidades "especializaciones por áreas temáticas" que se dirigen todas hacia los Promotores para que estos implementen las actividades, produciendo consecuentemente una "desespecialización" de dichos extensionistas, que en la práctica cumplen labores de promotores, validadores y transferencistas además de agentes de crédito y por si fuera poco, últimamente de cobradores de los morosos.

9. La percepción actual es que la pirámide se ha invertido estando apoyada en el vértice constituido por el extensionista, que debe ejecutar las acciones programadas por varios Coordinadores.

10. No se ha detectado una preocupación real, mas allá de las declaraciones, por estimar la adopción de tecnologías. Si bien esto puede resultar un problema complejo, la ausencia de preocupación por estos aspectos no radica en la mayor o menor complejidad de las metodologías, sino en una sobreestimación de la capacidad de los extensionistas para lograr altos grados de adopción y de un supuesto parcialmente sesgado en el sentido que las nuevas tecnologías son mejores que las en uso por los pequeños productores.

11. Esto lleva a que el énfasis se ponga en los métodos para transmitir las tecnologías, pero no en las bondades de las mismas. Esto de hecho implica una posición productivista que consiste en creer que cualquier tecnología que aumente los rendimientos por ese solo hecho es superior, debe difundirse y es adecuada.

12. Para la difusión de nuevas tecnologías y sobre todo para poblaciones rurales pobres, se deben extremar los análisis en cuanto a la adecuabilidad de las tecnologías propuestas a la economía campesina, así como los resultados financieros esperados a la luz del gasto en efectivo que la aplicación de las nuevas recomendaciones incrementa respecto a la que se quiere sustituir.

13. Este tipo de análisis ha estado ausente a lo largo de la ejecución del Programa.

2. Rol de los "Promotores" o "Extensionistas"

14. Si bien en los documentos el rol de los Promotores estaba delimitado, en la práctica los funcionarios técnicos asignados a las áreas geográficas de intervención del Programa debieron asumir un papel polifacético de promotores, validadores, extensionistas y capacitadores, agentes de crédito con responsabilidades en la colocación y recuperación.

15. Debe destacarse especialmente el entusiasmo, dedicación y creatividad mostrada en general por los técnicos en el campo, para superar las limitantes y llevar adelante las actividades del Programa.

16. Se ha constatado que aun cuando en los documentos se expresa que la atención es a la familia y a la Unidad de Producción Agropecuaria (UPA), en la realidad la asistencia técnica ha estado prioritariamente volcada hacia los jefes de familia (preferentemente varones) y hacia el rubro y no el sistema.

17. Al orientarse al rubro es mas sencillo ligar la adopción al crédito, que con distintos plazos financia tanto costos de inversión como de operación para la incorporación de tecnologías para la agricultura y ganadería de los campesinos.

18. En las provincias no ha sido estimada la adopción por rubro de las recomendaciones efectuadas por los extensionistas y tampoco se han relevado los rendimientos alcanzados por los productores asistidos (adoptadores y no adoptadores) por lo cual no es posible realizar algún tipo de análisis de impacto de la adopción; esta ha sido una omisión importante del sub-sistema de evaluación. En las entrevistas realizadas a beneficiarios del Programa se ha detectado que la aplicación de las recomendaciones técnicas es prácticamente total en los cultivos bajo cubierta plástica y existe a la vez conocimiento de costos y rendimientos necesarios por metro cuadrado para obtener ganancias; los rendimientos obtenidos presentan

variaciones relativamente bajas entre productores. También se detecta una preocupación constante por la calidad y presentación de los productos (tomates y pimientos principalmente).

19. Entre los productores de algodón, producto tradicional en Corrientes y Formosa, en el transcurso de la Misión se ha detectado una muy baja adopción de las recomendaciones técnicas y fuertes variaciones en los rendimientos unitarios. Los productores atribuyen estas variaciones a la época de siembra, calidad de la semilla, variedad cultivada, y calidad del suelo y de las labores de preparación de éste.

3. Análisis de la Tecnologías Disponibles

20. En base a tres fuentes distintas, con materiales proporcionados por la UPE de Corrientes, se muestran algunos aspectos relevantes sobre la adecuabilidad de las tecnologías disponibles para los pequeños productores y que desde nuestro punto de vista, son principales al momento de la toma de decisiones del productor para la adopción y de los técnicos extensionistas para determinar los montos de crédito a otorgar.

- Cultivo del Algodón

-Tecnología del INTA

21. En primer término se muestran los resultados esperados para el cultivo del algodón, tomados de la publicación Tecnología de Producción Disponible para Pequeños Productores; Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria; Estación Experimental Agropecuaria Corrientes; Agencia de Extensión Rural Corrientes; octubre 1994.

22. Una observación de forma sobre la publicación es que en Agradecimiento se dice: El costo de la presente edición fue financiado por la Unidad Provincial Ejecutiva del Servicio de Asistencia a Pequeños Productores (SAPP) del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio de la Provincia de Corrientes (MAGIC); no queda claro el origen de los fondos, pero si fueron del Programa debería estar mencionado el mismo así como el FIDA y el BID.

23. No se incluye aquí la descripción detallada de las prácticas agronómicas recomendadas; de la aplicación de ellas se espera un rendimiento de 1 600 a 1 800 kilos por hectárea.

24. En los cuadros adjuntos incluidos en "Resultados Económicos de Diversos Cultivos" nótese que el margen bruto del algodón es positivo por el subsidio y en la opción de mayor rendimiento (1 800 kilos por hectárea); en las entrevistas realizadas a productores las variaciones en los rendimientos declarados por ellos variaron entre 800 a 2 000 kilos por hectárea, pero con una mayoría entre los 1 000 a 1 500 kilos/ha.

25. Estos resultados estarían mostrando una actitud irracional de los pequeños productores, al continuar con el cultivo del algodón; sin embargo debe completarse el análisis por el lado de los gastos en efectivo y los ingresos en efectivo, puesto que este es el principal cultivo de renta de la población objetivo de Corrientes y Formosa.

RESULTADOS ECONOMICOS DE DIVERSOS CULTIVOS EN SISTEMAS DE PEQUEÑOS PRODUCTORES DEL NOROESTE DE CORRIENTES

CULTIVO	GASTOS OPERATIVOS			INGRESO BRUTO	MARGEN BRUTO	RELAC. M.B./G.O.
	MANO DE OBRA	INSUMOS	TOTAL			
1 ZAPALLITO REDONDO DE TRONCO TUNEL	784.40	1130.41	1914.81	11900.00	9985.19	5.21
2 SANDIA	498.20	274.38	772.58	3500.00	2727.42	3.53
3 CEBOLLA	683.70	228.74	912.44	4000.00	3087.56	3.38
4 BATATA	572.40	368.43	940.83	3600.00	2659.17	2.83
5 CAUPI	318.00	59.08	377.08	1200.00	822.92	2.18
6 MAIZ PISINGALLO	381.60	214.64	596.24	1440.00	843.76	1.42
7 HARINA DE MAIZ	408.10	251.02	659.12	1400.00	740.88	1.12
8 MANDIOCA PARA FRESCO	710.20	259.93	970.13	1750.00	779.87	0.80
9 SORGO ESCOBA CON GRANO	307.40	123.73	431.13	738.00	306.87	0.71
10 ALGODON CON SUBSIDIO	646.60	90.93	737.52	1068.67	329.14	0.45
11 MANI	720.80	271.86	992.66	1425.00	432.34	0.44
12 MANDIOCA PARA INDUSTRIA	710.20	199.93	910.13	1250.00	339.87	0.37
13 SORGO ESCOBA FIBRA (TRILLADO)	339.20	123.73	462.93	613.00	150.07	0.32
14 MAIZ	371.00	201.87	572.87	750.00	177.13	0.31
15 ALGODON SIN SUBSIDIO	646.60	90.93	737.52	720.00	-17.52	-0.02

EPOCA DE MAYOR DEMANDA DE RECURSOS (MANO DE OBRA Y GASTOS)

	ZAPALLITO TRONCO TUNEL	SANDIA	CEBOLLA	BATATA	CAUPI	MAIZ PISING	HARINA MAIZ	MANDIOCA FRESCO
MES MAXIMA DEMANDA MANO DE OBRA	MAYO	AGOSTO	NOVIEMBRE	ENE-FEB-SE	DIC:EMBR	DICIEMBR	DICIEMBR	MAYO
% DE MANO DE OBRA MES DE MAYOR DEMANDA	63.00	34.00	31.00	24.00	47.00	33.00	33.00	25.00
MES DE MAYOR DEMANDA GASTOS CULTIVO	MAYO	AGOSTO	MARZO	JULIO	DICIEMBR	SEPTIEMB	SEPTIEMB	MAYO
% DE GASTOS MES DE MAYOR DEMANDA	72.00	54.00	34.00	26.00	41.00	32.00	69.00	22.00

EPOCA DE MAYOR DEMANDA DE RECURSOS (MANO DE OBRA Y GASTOS)

	SORGO ESCOBA C/GRANO	ALGODO C/SUBS.	MANI	MANDIOCA INDUSTRIA	SORGO ESCOBA TRILLADO	MAIZ	ALGODO S/SUBS
MES MAXIMA DEMANDA MANO DE OBRA	SEPTIEMBR	MARZO	ENERO	MAYO	ENERO	DICIEMBR	MARZO
% DE MANO DE OBRA MES DE MAYOR DEMANDA	31.00	30.00	51.00	25.00	31.00	34.00	30.00
MES DE MAYOR DEMANDA GASTOS CULTIVO	SEPTIEMBR	MARZO	MARZO	MAYO	SEPTIEMBR	SEPTIEMB	MARZO
% DE GASTOS MES DE MAYOR DEMANDA	46.00	26.00	26.00	22.00	43.00	40.00	26.00

INDICADORES ECONOMICOS

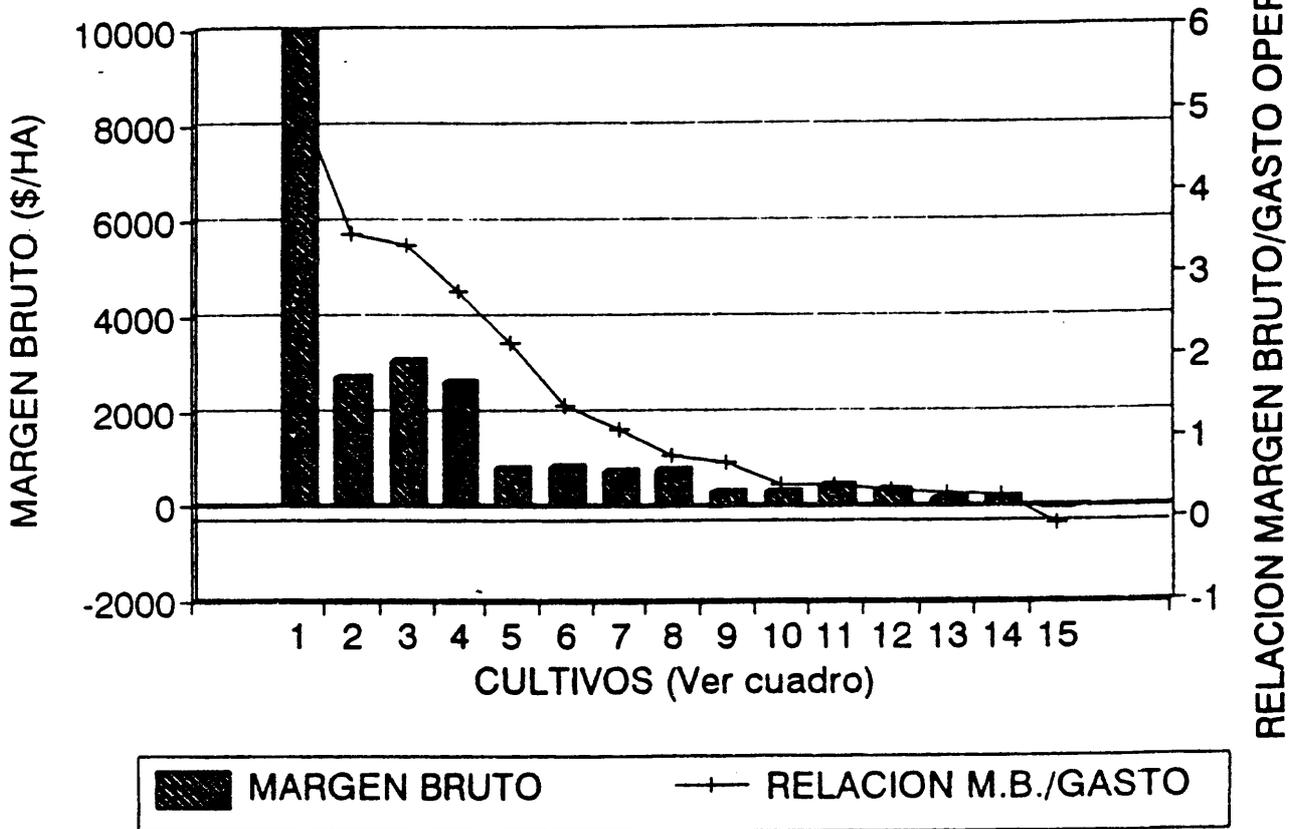
RUBROS	ZAPALLITO TRONCO TUNEL	SANDIA	CEBOLLA	BATATA	CAUPI	MAIZ PISING	MARINA MAIZ	MANDIOCA FRESCO
MARGEN BRUTO POR HA (\$)	9985.19	2727.42	3087.56	2659.17	822.92	843.76	740.68	779.87
TOTAL GASTOS DE CULTIVO (\$)	1914.81	772.56	912.44	940.83	377.08	596.24	659.12	970.13
MARGEN BRUTO/GASTOS TOTALES	5.21	3.53	3.38	2.83	2.18	1.42	1.12	0.80
TOTAL MANO DE OBRA/HA (JORNAL)	74	47	64.50	54	30	36	38.50	67
REMUNERACION AL TRABAJO (\$/JORNAL)	145.54	68.63	58.47	59.84	38.03	34.04	29.84	22.24
PRECIO DE VENTA (\$/KG)	0.70	1.00	0.20	0.20	0.80	0.80	0.70	0.10
RENDIMIENTO (KG/HA)	17000	3500	20000	18000	1500	1800	2000	17500
PRECIO DE EQUILIBRIO (\$/KG)	0.11	0.22	0.05	0.05	0.25	0.33	0.33	0.06
RENDIMIENTO DE EQUILIBRIO (KG/HA)	2735	773	4582	4704	471	745	842	9701
INGRESO BRUTO/TOTAL JORNALES (\$/JORNAL)	160.81	74.47	62.02	66.67	40.00	40.00	36.36	26.12
MARGEN BRUTO/TOTAL JORNALES (\$/JORNAL)	134.94	58.03	47.87	49.24	27.43	23.44	15.24	11.84

NOTA: En sandía el precio y el rendimiento se expresan en \$/fruto y en frutos/ha. respectivamente

INDICADORES ECONOMICOS

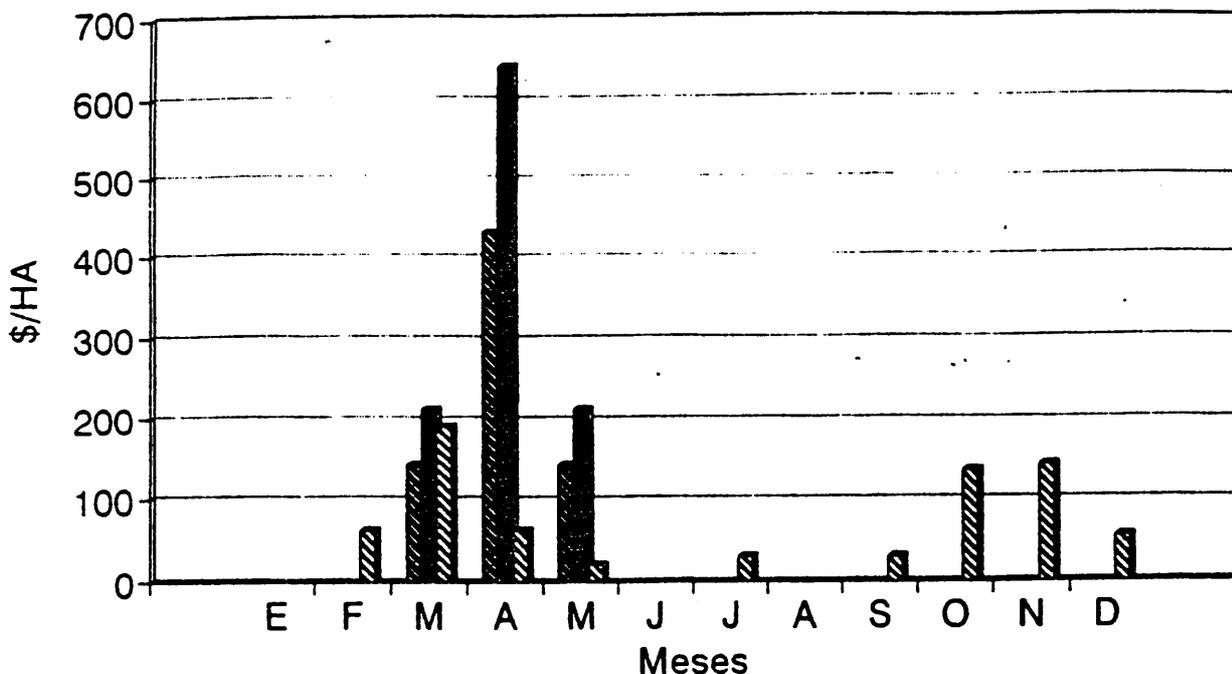
RUBROS	SORGO ESCOBA C/GRANO	ALGODO C/SUBS.	MANI	MANDIOCA INDUSTRIA	SORGO ESCOBA TRILLADO	MAIZ	ALGODO S/SUBS
MARGEN BRUTO POR HA (\$)	306.87	329.14	432.34	339.87	150.07	177.13	-17.52
TOTAL GASTOS DE CULTIVO (\$)	431.13	737.52	992.66	910.13	462.93	572.87	737.52
MARGEN BRUTO/GASTOS TOTALES	0.71	0.45	0.44	0.37	0.32	0.31	-0.02
TOTAL MANO DE OBRA/HA (JORNAL)	29	61	68	37	32	35	61
REMUNERACION AL TRABAJO (\$/JORNAL)	22.28	16.00	16.96	16.57	15.29	15.66	10.31
PRECIO DE VENTA (\$/KG)	0.41	0.59	1.50	0.05	0.70	0.30	0.40
RENDIMIENTO (KG/HA)	1800	1800	950	25000	700	2500	1800
PRECIO DE EQUILIBRIO (\$/KG)	0.24	0.41	1.04	0.04	0.86	0.23	0.41
RENDIMIENTO DE EQUILIBRIO (KG/HA)	4052	1250	662	18203	661	1910	1844
INGRESO BRUTO/TOTAL JORNALES (\$/JORNAL)	25.45	17.49	20.96	33.78	19.16	21.43	11.80
MARGEN BRUTO/TOTAL JORNALES (\$/JORNAL)	0.58	5.40	6.36	9.19	4.69	5.06	-0.29

SISTEMAS DE PEQUEÑOS PRODUCTORES MARGENES BRUTOS DE ACTIVIDADES



ALGODON

Distrib.mensual de Gastos e Ingresos

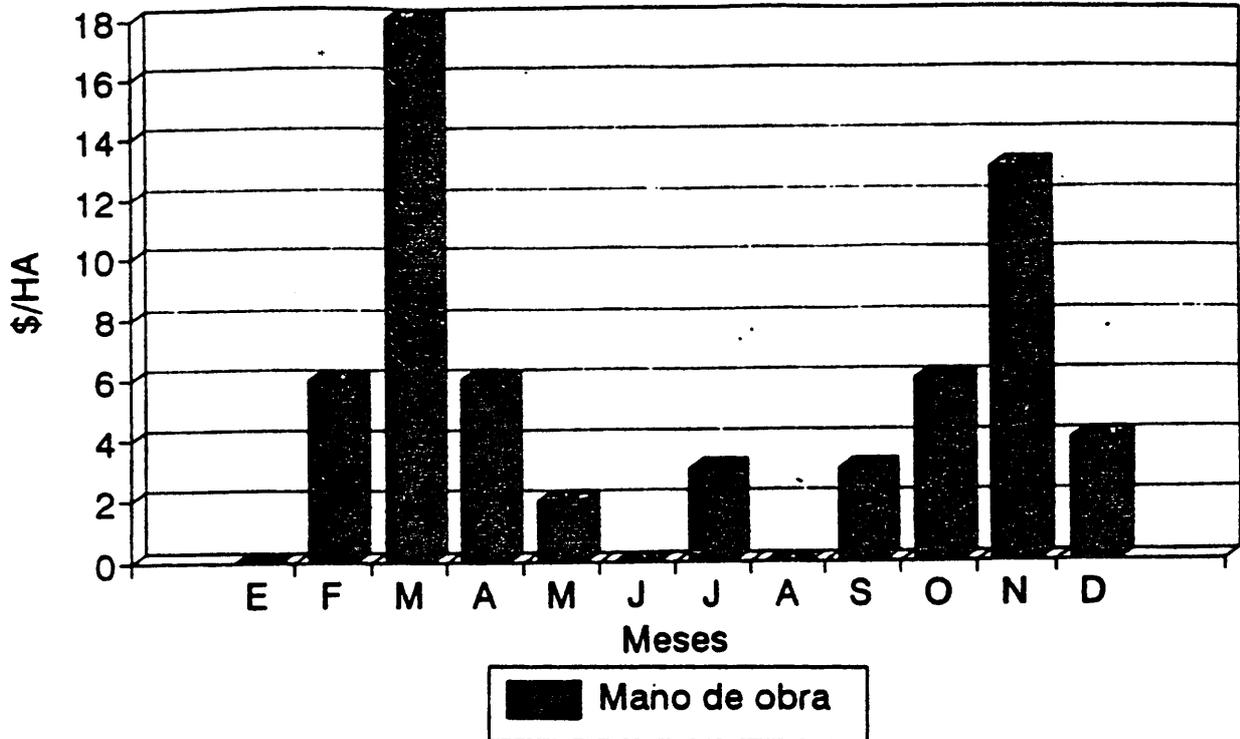


Ingresos s/subsidio
 Ingresos c/subsidio
 Gastos Producción

	F	M	A	M	J	S	O	N	D
TOTAL INGRESOS SIN SUBS		144	432	144					
DISTRIBUCION PORCENTUA		20%	60%	20%					
TOTAL INGRESOS CON SUB		213.33	640.00	213.33					
DISTRIBUCION PORCENTUA		20%	60%	20%					
TOTAL GASTOS DE PRODUCC	63.6	190.8	63.6	21.2	31.8	31.8	135.4	144.36	54.95
DISTRIBUCION PORCENTUA	9%	26%	9%	3%	4%	4%	18%	20%	7%
INCORPORACION RASTROJ				21.2					
ARADA					21.2				
RASTREADA					10.6				
ARADA						21.2			
RASTREADA						10.6			
RASTREADA							10.6		
SIEMBRA							25.6		
PARTIDA DE CALLES							10.6		
CARPIDA								53	
RALEO								10.6	
CULTIVADA								10.6	
CARPIDA								42.4	
CULTIVADA									10.6
CONTROL DE INSEC TEMPR							13.1		
CONTROL DE INSEC TEMPR								13.73	
CONTROL DE INSEC INTERM								14.05	
CONTROL DE INSEC INTERM									14.05
FERTILIZACION							75.5		
FERTILIZACION									30.3
COSECHA 20%	63.6								
COSECHA 50%		190.8							
COSECHA 20%			63.6						

ALGODON

Distribución mensual de la Mano de Obra



	F	M	A	M	J	S	O	N	D
TOTAL	6	18	6	2	3	3	6	13	4
DISTRIBUCION PORCENTUA	10%	30%	10%	3%	5%	5%	10%	21%	7%
INCORPORACION RASTROJ				2					
ARADA					2				
RASTREADA					1				
ARADA						2			
RASTREADA						1			
RASTREADA							1		
SIEMBRA								1	
PARTIDA DE CALLES							1		
CARPIDA								5	
PALEO								1	
CULTIVADA								1	
CARPIDA								4	
CULTIVADA									1
CONTROL DE INSEC TEMPR							1		
CONTROL DE INSEC TEMPR								1	
CONTROL DE INSEC INTERM								1	
CONTROL DE INSEC INTERM									1
FERTILIZACION							2		
FERTILIZACION									2
COSECHA 20%	6								
COSECHA 80%		18							
COSECHA 20%			6						

GASTOS DE PRODUCCION

ALGODON

LABOR	FECH	JORN	INSUMOS		GASTOS		
			NOMBRE	CANT	JORNAL	INSUMO	TOTAL
INCORPORACION RASTRO	MAY	2			21.20		21.20
ARADA	JUL	2			21.20		21.20
RASTREADA (suecos negros)	JUL	1			10.60		10.60
ARADA	SEP	2			21.20		21.20
RASTREADA	SEP	1			10.60		10.60
RASTREADA	OCT	1			10.60		10.60
SIEMBRA	OCT	1	SEMILLA	25 KG	10.60	15.00	25.60
PARTIDA DE CALLES	OCT	1			10.60		10.60
CARPIDA	NOV	5			53.00		53.00
RALEO	NOV	1			10.60		10.60
CULTIVADA	NOV	1			10.60		10.60
CARPIDA	NOV	4			42.40		42.40
CULTIVADA	DIC	1			10.60		10.60
CONTROL DE INSEC TEMPR	OCT	1	DIMETOATO	200 CC	10.60	2.50	13.10
CONTROL DE INSEC TEMPR	NOV	1	DIMETOATO	250 CC	10.60	3.13	13.73
CONTROL DE INSEC INTERM	NOV	1	DELTAMETRINA	100 CC	10.60	3.45	14.05
CONTROL DE INSEC INTERM	DIC	1	DELTAMETRINA	100 CC	10.60	3.45	14.05
FERTILIZACION	OCT	2	18-46-0+UREA	100K+25	21.20	54.30	75.50
FERTILIZACION	DIC	2	UREA	25 K	21.20	9.10	30.30
COSECHA 20%	FEB	6			63.60		63.60
COSECHA 60%	MAR	16			190.80		190.80
COSECHA 20%	ABR	6			63.60		63.60
TOTAL POR HA		61			646.60	90.93	737.53

	SIN SUBSIDIO	CON SUBSIDIO(LEY 23107)
RENDIMIENTO ESPERADO	1800 KG/HA	1800 KG/HA
PRECIO DE VENTA	0.40 \$/KG	0.50 \$/KG
INGRESO BRUTO	720 \$/HA	1068.67 \$/HA
MARGEN BRUTO	-17.52 \$/HA	329.14 \$/HA

RENDIMIENTO DE EQUILIBRIO	1844 KG/HA	1245 KG/HA
PRECIO DE EQUILIBRIO	0.41 \$/KG	0.41 \$/KG

-En caso de ser necesario el control químico de malezas, deberá agregarse el valor de un jornal y el del producto utilizado según las recomendaciones sugeridas en la ficha técnica del cultivo.

-La estimación del precio con subsidio (Ley 23107) correspondiente a asignaciones familiares, se calculó en base a un ingreso promedio por familia y por mes, de \$ 80, que se agrega al valor del producto obtenido en una superficie de 3 Ha.

ALGODON SIN SUBSIDIO - MARGENES BRUTOS POR HECTAREA
SENSIBILIDAD A LAS VARIACIONES DE PRECIOS Y RENDIMIENTOS

PRECIOS

	+20%	ACTUAL	-20%
RENDIM	+20%	236	-110
	ACTUAL	126	-162
	-20%	17	-213

ALGODON CON SUBSIDIO - MARGENES BRUTOS POR HECTAREA
SENSIBILIDAD A LAS VARIACIONES DE PRECIOS Y RENDIMIENTOS

PRECIOS

	+20%	ACTUAL	-20%
RENDIM	+20%	735	223
	ACTUAL	542	116
	-20%	350	9

26. Si se observa la columna de Insumos, se ve que el algodón es el cultivo que requiere menos gastos en efectivo (\$ 91.0), pues se asume para este análisis que la mano de obra es la del productor y su familia y por lo tanto la misma no genera un gasto, si bien esto no es estrictamente cierto y al momento de la cosecha en muchos casos se deben contratar y pagar jornales. Por lo tanto, supuesto por medio, los ingresos en efectivo que el productor recibe son del orden de \$ 976 y de \$ 629 por hectárea de algodón con y sin subsidio respectivamente, representando un ingreso monetario por jornal de \$ 16 y \$ 10. El nivel de jornales en el mercado laboral agrícola se sitúa al tiempo de esta Misión entre \$8 y \$ 10 por día, por lo cual aún sin subsidio el productor está teniendo un ingreso similar por jornal al costo de oportunidad del mismo.

27. En la opción de 1 000 kilos de rendimiento por hectárea, el ingreso monetario bruto se sitúa, con y sin subsidio, en el orden de \$ 590 y \$ 410 por hectárea que da un ingreso neto de \$499 y \$ 319 por hectárea y de \$ 8.2 y \$ 5.2 por jornal; por cada peso gastado en insumos le retornan al productor \$ 5.49 y \$ 3.51 con y sin subsidio.

28. De lo anterior se deduce que el costo en efectivo de la tecnología se situaba en \$ 91 por hectárea y que por lo tanto el crédito necesario para inducir a la adopción no debía superar ese monto, puesto que la mano de obra familiar es un costo pero no un gasto y por ser un recurso excedentario no es la limitante para la adopción. El Programa al financiar la mano de obra familiar no mejoró la adopción y al financiar montos cercanos al ingreso neto, de hecho generó ante cualquier variación a la baja de precios y/o rendimientos los problemas para el repago de los créditos. En la realidad, en los dos primeros años de ejecución del Programa cayeron los precios y se produjeron desastres climáticos.

29. Como dato ilustrativo el ítem Jornales dentro de los montos desembolsados para Cultivos representa el 28% en Corrientes y el 52% en Formosa correspondiendo al algodón el 19% en Corrientes y el 30% en Formosa de los montos comprometidos por rubro. (Ver cuadros 11 y 14 del Informe Semestral de Seguimiento; Segundo Semestre de 1994; UNC).

-Tecnología con Riego y Fertilizante

30. Continuando con el algodón se realizan algunos comentarios sobre el trabajo denominado "Algodón 3500" realizado por el Ing. Agr. H.M. Currie. Se hace notar que si bien este trabajo ha sido financiado a través de un FRAI por el Programa, ni en la tapa ni en el texto de la Introducción se menciona al Programa con su nombre completo y a los organismos financieros FIDA y BID, lo cual constituye una importante omisión.

31. El trabajo, enmarcado en la búsqueda de tecnologías adecuadas para los pequeños productores, plantea alcanzar rendimientos de 3 500 kilos de algodón por hectárea mediante el uso combinado de riego complementario y fertilización. De la publicación se adjuntan tres páginas con los resultados obtenidos y sobre ellos son los comentarios.

32. Una primera acotación es necesaria: el autor aclara que el costo básico se toma del realizado por el SAPP en setiembre del 94, pero el mismo no aparece desglosado en el trabajo y el que disponemos elaborado por el Programa, que se analiza mas adelante, difiere en los valores, por lo cual se asume que el gasto en insumos es igual al anterior: \$ 91 por hectárea.

11. MONTOS DESEMBOLOSADOS POR ITEM Y PROVINCIA

Al 31/12/84

(En Pesos)

ITEM	MONTO DESEMBOLOSADO			TOTAL	% ITEM/ TOTAL
	CORRIENTES	FORMOSA	MISIONES		
CULTIVOS	1041926	1020160	489987	2552073	30.5
Semillas de algodón	41829	81745		123574	
Semillas de Hortalizas	73893	104297	38235	216425	
Otras semillas	86306	28329	43484	158119	
Plantines cítricos	28910	600	325953	355463	
Otros plantines	4510	36862	63825	105297	
Labores Agrícolas	80714	48411	801	129926	
Jornales	292226	533348	606	826180	
Fertilizantes vs	262642	49482	2097	314221	
Abono orgánico	70574	1640		72214	
Insecticidas	60048	79783	12480	152311	
Fungicidas y Bactericidas	40274	55663	2406	98343	
GANADERIA	113081	56499	1380236	1549816	18.5
Alimentos para ganados y aves	10532	5838	8784	25154	
Animales para Engorde	19500	750	638543	658793	
Apotreramiento	30228	20301	552244	602773	
Reproductores	15183	25180	108590	148953	
Vacas lecheras	14260	4430	10700	29390	
Elementos de Inst. Porcino	4055		61359	65414	
Avicultura	19323		2016	21339	
ANIMALES DE TRABAJO Y BUEYES	187283	196980	440383	824646	9.8
GALPONES Y CONSTR. VS.	80984	19111	38752	138847	1.7
RIEGO	249576	122676	6210	378462	4.5

desem21

MONTO TOTAL DE LA CATEGORIA	11773300	% DE EJECUCION	71.1
--------------------------------	----------	-------------------	------

14. PROPORCION DE LOS MONTOS COMPROMETIDOS POR RUBRO Y PROVINCIA (*) (Cont.)

Al 31/12/94

(En porcentaje)

DESTINO	CORRIENTES	FORMOSA	MISIONES	TOTAL
2. CAPITAL DE TRABAJO	45.7	48.8	29.0	40.8
2A. CULTIVOS	44.2	47.5	5.5	31.7
Maíces	1.5	1.1	0.0	0.9
Algodón	19.0	30.0	0.0	15.5
Choclo	0.8	0.3	0.0	0.4
Calabacita	0.4	4.9	0.0	1.6
Sandía	3.8	0.7	0.0	1.6
Pimiento	2.5	3.3	0.0	1.9
Frutilla	3.7	0.0	0.5	1.5
Tomate	6.2	1.7	0.4	2.9
Zapallo	0.3	0.0	3.5	1.3
Ajo	0.0	0.0	0.4	0.1
Otros	6.1	5.4	0.7	4.0
2B. COMERCIALIZACION	0.2	0.8	2.0	1.0
Recolección, envases, etc	0.0	0.8	2.0	0.9
Financ. de stocks	0.2	0.0	0.0	0.1
2C. GANADERIA	1.2	0.3	20.5	7.7
Hacienda engorde	0.2	0.0	20.3	7.1
Porcinocultura	0.4	0.1	0.0	0.2
Avicultura	0.7	0.2	0.2	0.4
2D. AGROINDUSTRIAS	0.1	0.1	1.0	0.4
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0

(*) Elaborado en base a los montos comprometidos que figuran en el Cuadro 13.

33. También se hace notar que no se consideran las situaciones con y sin subsidio y que el precio utilizado de \$ 520 la tonelada, es el de la última zafra que corresponde al más alto de los últimos 20 años por lo menos.

34. En la construcción del cuadro AT-1 se han individualizado las distintas opciones con letras y utilizado los siguientes supuestos: el gasto en insumos es de \$ 91 por hectárea; los gastos en fertilizantes y riego son los del Esquema II; los rendimientos por hectárea son los de Esquema I y II, según el tratamiento; el ingreso bruto se estimó sin subsidio y utilizando el precio de \$ 410 la tonelada; el ingreso monetario es la diferencia entre ingreso bruto y sub total de gastos; los jornales por hectárea fueron calculados en base a los coeficientes de INTA del análisis anterior y las jornadas adicionales para cosecha. Por simples cálculos se obtuvo para cada opción tecnológica: ingreso monetario por jornal; pesos de ingreso en efectivo por cada peso gastado; requerimientos de gastos incrementales respecto a la opción de menor tecnología y de los ingresos incrementales; por último la relación de ingresos incrementales por cada peso de gasto incremental.

35. Del análisis de los datos surgen los siguientes comentarios: i) la opción B, aún cuando el Ingreso Bruto es superior, es inconveniente desde el punto de vista económico pues retribuye a la mano de obra en un nivel inferior al de la opción A y muestra un retorno negativo por peso gastado (gasta 108.6 mas para obtener 96.8).

ii) dos de las tres opciones de mayor tecnología, B y C con fertilizantes y riego, son inferiores a las opciones E y F con fertilizantes pero sin riego.

iii) la opción G, con fertilizantes y sin riego tampoco es recomendable pues el retorno por peso incremental es muy bajo.

36. Como conclusión, y si además se considera que para el riego solo se tomaron los costos operativos pero no los de inversión, se puede decir que la tecnología de fertilización y riego para algodón no resulta adecuada para las condiciones del pequeño productor y que en la opción G se está en la función de producción en la parte de la curva de rendimientos decrecientes, por lo cual tampoco es recomendable.

-Tecnología Recomendada por Extensionistas del Programa

37. Para completar el análisis, en el marco de esta Consultoría, de tecnologías para el cultivo de algodón se ha tomado de una carpeta de Planes de Producción los cuadros referentes a un productor. Al final de este Anexo se realizan algunos comentarios sobre el software en desarrollo para elaborar estos planes de producción.

38. El primer cuadro, denominado Planilla de Gastos e Ingresos por Actividad y Productor, detalla la tecnología recomendada. En realidad la Planilla debería llamarse de Costos e Ingresos, pues incluye la mano de obra familiar que no es un gasto.

39. De la observación del cuadro surge que la tecnología es con fertilización y uso de herbicida pre-emergente; el rendimiento esperado es de 2 000 kilos por hectárea, algo por debajo de los del cuadro AT-1 para igual tecnología.

ANALISIS ECONOMICO DE LOS ESQUEMAS I Y II DE LA PROPUESTA "ALGODON 3500" Cuadro AT-1

Insumos	ESQUEMA I			ESQUEMA II			Con Ferti sin Riego		
	Con Ferti y Riego			Con Ferti y Riego			Con Ferti sin Riego		
	A	B	C	D	E	F	G		
Esquema I	91.00	91.00	91.00	91.00	91.00	91.00	91.00	91.00	
Fertilizantes	0.00	71.50	123.80	163.70	71.50	123.80	163.70	163.70	
Riego	0.00	37.10	37.10	37.10	0.00	0.00	0.00	0.00	
Sub-Total Gastos	91.00	199.60	251.90	291.80	162.50	214.80	254.70	254.70	
Rendimiento	1436.00	1672.00	2511.00	2942.00	2101.00	2595.00	2264.00	2264.00	
Ingreso Bruto sin subsidio	588.76	685.52	1029.51	1206.22	861.41	1063.95	928.24	928.24	
Ingreso Monetario	497.76	485.92	777.61	914.42	698.91	849.15	673.54	673.54	
Jornales por ha.	61.00	64.00	72.00	76.00	68.00	73.00	69.00	69.00	
IM por jornal	8.16	7.59	10.80	12.03	10.28	11.63	9.76	9.76	
Ingresos/Gastos en efectivo	5.47	2.43	3.09	3.13	4.30	3.95	2.64	2.64	
Gasto Incremental	0.00	108.60	160.90	200.80	71.50	123.80	163.70	163.70	
Ingreso Incremental	0.00	-11.84	279.85	416.66	201.15	351.39	175.78	175.78	
Ingreso Inc./Gasto Inc.	0.00	-0.11	1.74	2.08	2.81	2.84	1.07	1.07	

Fuente: elaborado por el Consultor en base a datos de INTA y Algodon 3500.

ESQUEMA I
SITUACION 1: Sin riego ni fertilización
Rto. Promedio : 1.436 kg./ha.

Gastos del Cultivo Sin riego ni fertilizantes	\$ 493
Fertilizante	-
Gastos de Aplicación	-
Plus por Cosechas	-
Precio por Kg.(\$ 0,52) Ingreso Bruto	\$ 746,72
Margen Neto	\$ 253,72

La situación 1 (Esquema I) es la normal en el sector con rendimientos aún menores, (- 1.100 kg./ha es lo usual); el margen también se correlaciona, aunque la actividad en general es rentable toda vez que la mano de obra es familiar, por lo que la rentabilidad es en realidad un gasto encubierto.

ESQUEMA II : Suelos Negros
Situación 2 : Con riego y fertilización

Gtos cult.s/Riego ni Fert. (\$/ha.)	493					
Fertilizante \$/ha	71,5	123,8	163,7			
Gastos de Aplic. \$/ha	16	16	16			
Plus de Cosecha 0,15 cvs./kg.	35,4	161,2	225,9	99,7	173,8	124,2
Rend.Kg./ha	1672	2511	2942	2101	2595	2264
Riego 70 mm x 0,53 cvs.	37,10			-		
Total Gtos. \$	653,0	831,1	935,7	680,2	808,6	976,9
Ingr.Bruto \$	869,4	1306,7	1529	1092,5	1349,4	1177
	216,4	474,5	594	412,2	540,7	200,1
	D1	D2	D3	D1	D2	D3

La situación 2 (Esquema II) justifica plenamente las prácticas de fertilización asociados con riego complementario, corresponde resaltar que las dosis mayores muestran todo su potencial cuando se aplican en conjunto con el riego complementario. El costo del riego por otra parte fluctúa entre un 4,15 - 5,6% sobre los gastos totales.

Por lo que para concluir, el riego y la fertilización en suelos negros tornan rentable una actividad tradicionalmente relegada a la sobrevivencia.

PLANILLA DE GASTOS E INGRESOS POR ACTIVIDAD Y PRODUCTOR

Fecha : 22/04/1995
Hoja : 20

Consortio : SANTA RITA Superficie : 3.00
Departamento : ESQUINA Rendimiento : 2.00 TH/HA
Productor : HUGUETTI ALBERTO RAMON Jornal : 3.00 ALCODON ESQUINA

T A R B A S	MBS	CANTI DAD	MANO DE OBRA		I N S U M O S				TOTAL	
			JOR/HA	TOTAL	PRODUCTO	CANT/HA	UNID.	PREC.UNITARIO	T O T A L	MANO DE OBRA + INSUMOS
ARADA Y RASTREADA 07	1	1	2.00	48.00		0.00		0.00	0.00	48.00
RASTRA DISCOS 07	1	1	1.00	24.00		0.00		0.00	0.00	24.00
ARADA Y RASTREADA 09	1	1	2.00	48.00		0.00		0.00	0.00	48.00
RASTRA DISCOS 09	1	1	1.00	24.00		0.00		0.00	0.00	24.00
RASTRA DISCOS 10	1	1	1.00	24.00		0.00		0.00	0.00	24.00
SIBMBA 10	1	1	1.00	24.00	VAR. GUAZUNCHO	30.00	KG.	0.00	0.00	24.00
APLICACION HBRBICIDA10	1	1	1.00	24.00	PRE-EMERGENTE	1.50	LT.	8.00	36.00	60.00
BSCARPILLADA 11	1	1	1.00	24.00		0.00		0.00	0.00	24.00
TRATAM. FITOSANITARIO11	1	1	0.50	12.00	DIMETOATO	0.20	LT.	11.00	6.60	18.60
FERTILIZAC. GRANULADA11	1	1	1.00	24.00	FOSFATO DIANON.	60.00	KG.	0.50	90.00	114.00
FERTILIZAC. GRANULADA11	0	0	0.00	0.00	URBA 46-0-0	40.00	KG.	0.35	42.00	42.00
BSCARPILLADA 12	1	1	1.00	24.00		0.00		0.00	0.00	24.00
CARPIDA 12	1	1	5.00	120.00		0.00		0.00	0.00	120.00
TRATAM. FITOSANITARIO12	1	1	0.50	12.00	DIMETOATO	0.20	LT.	11.00	6.60	18.60
FERTILIZAC. GRANULADA12	1	1	1.00	24.00	URBA 46-0-0	40.00	KG.	0.35	42.00	66.00
TRATAM. FITOSANITARIO01	0	0	0.00	0.00	LAMDACIALOTRINA	0.10	LT.	35.00	10.50	10.50
RCCORRIDA 01	1	1	0.50	12.00		0.00		0.00	0.00	12.00
DBSMALBZADO 02	1	1	2.00	48.00		0.00		0.00	0.00	48.00
COSECHA Y ACONDICION02	1	1	7.00	168.00		0.00		0.00	0.00	168.00
COSECHA Y ACONDICION03	2	2	19.00	456.00	BOLSAS ALCODON.	4.00	UN.	2.00	24.00	480.00
TOTAL GASTOS			47.50	1140.00				257.70	1397.70	

I N C R E S O S	MBS	%	Pr. Unitario	Un.	IMPORTE
VENTAS	03	50.00	450.00	3.00	1350.00
VENTAS	04	50.00	450.00	3.00	1350.00

Precio Promedio/Un	Gasto promedio/Un
--------------------	-------------------

6.00 2700.00

450.00/Un.

232.95/Un.

En el encabezamiento, frente a Jornal aparece la cifra 8.00 que es el costo imputado a cada jornal; en la columna mano de obra, los jornales por hectárea son multiplicados por la superficie destinada a la actividad y por el costo y el resultado de dicha operación aparece como Total. El total de jornales es 47.5, 13.5 menos que los 61 estimados en la publicación de INTA. El gasto en insumos se sitúa por debajo de los estimados en el trabajo de INTA comentado antes (ver cuadro AT-1).

40. Realizando un análisis igual al anterior se obtiene un gasto en insumos de \$ 85.90, asumiendo que la semilla no fue incluida porque es gratis. El Ingreso Bruto, considerando un precio sin subsidio e igual al anterior (\$ 410 por tonelada), es del orden de \$ 810 por hectárea. El Ingreso Monetario es de \$ 724.10 En jornales por hectárea se utilizan las dos cifras: 47.5 y 67 por el incremento en cosecha, de acuerdo al cuadro AT-1. A continuación se muestran los resultados, comparables con los del cuadro AT-1.

Jornales por hectárea	47.5	67.0
Ingreso Monetario p/jornal	15.2	10.8
Ingresos/Gastos en efectivo		8.4
Gasto Incremental */		-5.1
Ingreso Incremental */		226.3
Ingreso Increm./Gasto Increm.		--

*/ calculado respecto a la opción A del cuadro AT-1

41. Del análisis surge que la opción recomendada es suficientemente atractiva para su adopción; en términos de kilos de producto, para obtener un aumento probable de 564 kilos por hectárea (2 000-1 436) no debe comprometer en gastos ningún kilo, por lo cual en condiciones de las incertidumbres normales de clima y precios para la toma de decisiones, esta aparece como una buena opción.

- Cultivo del Pimiento

-Tecnología para el Cultivo de Pimiento en Invernáculo

42. Respecto al presupuesto de Pimiento Bajo Cubierta, tomado también de la carpeta de Planes de Producción, a los comentarios generales efectuados para el algodón se añaden tres referidos al Resumen de Ventas: el precio unitario no sufre variaciones en los cinco meses supuestos de ventas; no se estiman tampoco variaciones por calidad; no se han estimado pérdidas sobre el rendimiento.

43. Respecto a la mano de obra, el número de jornales resultantes de dividir el Total de gastos entre el costo de un jornal da 79.87 jornales utilizados, cifra diferente a la que se obtiene del cuadro Requerimientos de Mano de Obra por Actividad que es de 165.37 jornales (ver cuadros). En base a este último cuadro se asume que la mano de obra familiar de los meses de febrero y marzo se destinan al algodón y que por tanto es necesario contratar 100.17 jornales para el cultivo de pimiento.

PLANIFICACION POR PRODUCTOR
(Cronograma de tareas por mes)

Fecha : 23/04/1995
Hoja : 05

Consortio : SANTA RITA
Departamento : ESQUINA
Productor : HUCUETTI ANTONIO ROLANDO

A C T I V I D A D	SUPERF.	TAREAS	JORN.	INSUMOS	CANT.
JULIO/1994					
ALGODON ESQUINA	3.00	ARADA Y RASTREADA	6.00		0.00
		RASERA DISCOS	3.00		0.00
SEPTIEMBRE/1994					
ALGODON ESQUINA	3.00	ARADA Y RASTREADA	6.00		0.00
		RASERA DISCOS	3.00		0.00
OCTUBRE/1994					
ALGODON ESQUINA	3.00	ARADA Y RASTREADA	6.00		0.00
		RASERA DISCOS	3.00		0.00
NOVIEMBRE/1994					
ALGODON ESQUINA	3.00	RASERA DISCOS	3.00		0.00
		SIEMBRA	3.00	VAR.GUAZUNCHO	90.00
		APLICACION HERBICIDA	3.00	PRE-EMERGENTE	4.50
DICIEMBRE/1994					
ALGODON ESQUINA	3.00	ESCARPILLADA	3.00		0.00
		FERTILIZAC.GRANULADA	3.00	FOSFATO DIAMON.	180.00
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.00	UREA 46-0-0	120.00
		TRATAM.FITOSANITARIO	1.50	DIMETOATO	0.60
ENERO/1995					
ALGODON ESQUINA	3.00	ESCARPILLADA	3.00		0.00
		CARPIDA	15.00		0.00
		FERTILIZAC.GRANULADA	3.00	UREA 46-0-0	120.00
		TRATAM.FITOSANITARIO	1.50	DIMETOATO	0.60
FEBRERO/1995					
ALGODON ESQUINA	3.00	DESMALEZADO	6.00		0.00
		COSECHA Y ACONDICION	21.00		0.00
PIMIEN.BAJO CUB	0.07	RIEGO PRESIEMBRA	0.04		0.00
		RIEGOS	0.14		0.00
		DESHIER Y SEPA MACET	0.42		0.00
		INSTALAC.MEDIASOMBRA	0.21		0.00
		PUNTEADO A PALA	3.50		0.00
		SIEMBRA	0.56	SEMILLA HIBRIDA	19.60
		ESTERCOLADO	1.05	ABONO ORGANICO	1.96
		APLICACION DOLOMITA	0.70	DOLOMITA	29.40
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	DELTAMETRINA	0.12
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	OXICLOR.COBRE	0.08
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	FOSETIL ALUMINI	0.10
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.35	CAPTAN	58.80
		DESINFEC.ALMACIGO	0.04	BROMURO METILO	0.84
		LLENADO Y UBI MACETA	2.94	MACETAS PLASTIC	27.30
TOMATE BAJO CUB	0.07	ACARREO MANT/ESTIER.	0.21		0.00
		RIEGO PRESIEMBRA	0.04		0.00
		RIEGOS	0.14		0.00
		DESHIER Y SEPA MACET	0.42		0.00
		INSIALAC.MEDIASOMBRA	0.21		0.00

PLANIFICACION POR PRODUCTOR
(Cronograma de tareas por mes)

Fecha : 23/04/1995
Hoja : 06

Consortio : SANTA RITA
Departamento : ESQUINA
Productor : HUCUETTI ANTONIO ROLANDO

A C T I V I D A D	SUPERF.	TAREAS	JORN.	INSUMOS	CANT.
		PUNTEADO A PALA	3.50		0.00
		RIECO PRESIEMBRA	0.04		0.00
		SIEMBRA	0.70	SEMILLA HIBRIDA	19.60
		ESTERCOLADO	1.05	ABONO ORGANICO	1.96
		APLICACION DOLOMITA	0.56	DOLOMITA	29.40
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	DELTAMETRINA	0.12
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	OXICLOR.COBRE	0.08
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	FOSETIL ALUMINI	0.10
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.35	CAPTAN	58.80
		DESINFEC.ALMACIGO	0.04	BROMURO METILO	0.84
		DESINFEC.ALMACIGO	0.07	BROMURO METILO	0.84
		LLENADO Y UBI MACETA	2.94	MACETAS PLASTIC	27.30
	MARZO/1995				
ALGODON ESQUINA	3.00	COSECHA Y ACONDICION	57.00	BOLSAS ALGODON.	12.00
PIMIEK.BAJO CUB	0.07	ARMAR BANDA CULTIVO	0.98		0.00
		TRANSPLANTE Y REPOS.	3.50		0.00
		VENTILACION	0.42		0.00
		FERTILIZACION BASE	0.49	FOSFATO DIAMON.	23.52
		FERTILIZACION FOLIAR	0.49	FOLIAR	0.04
		DESINFECCION SUELO	0.35	CARBOFURAN	0.06
		DESINFECCION SUELO	0.00	FOSETIL ALUMINI	0.20
TOMATE BAJO CUB	0.07	ARMAR BANDA CULTIVO	1.96		0.00
		TRANSPLANTE Y REPOS.	3.50		0.00
		VENTILACION	0.42		0.00
		FERTILIZACION BASE	0.49	FOSFATO DIAMON.	23.52
		FERTILIZACION FOLIAR	0.49	FOLIAR	0.04
		DESINFECCION SUELO	0.35	CARBOFURAN	0.06
		DESINFECCION SUELO	0.00	FOSETIL ALUMINI	0.20
	ABRIL/1995				
PIMIEN.BAJO CUB	0.07	DESMALEZADO	0.98		0.00
		VENTILACION	0.49		0.00
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.00	CLORURO POTASIO	11.76
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.00	SFOSFATO TRIPLE	15.68
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.98	NITRATO AMONIO	19.60
		FERTILIZACION FOLIAR	0.00	FOLIAR	0.06
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	ENDOSULFAN	0.12
		TRATAM.FITOSANITARIO	1.96	MANCOZEB	0.39
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	OXICLOR.COBRE	0.47
		RIEGOS	0.70	NAFTA	0.70
TOMATE BAJO CUB	0.07	VENTILACION	0.63		0.00
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.49	CLORURO POTASIO	5.88
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.00	SFOSFATO TRIPLE	7.84
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.00	NITRATO AMONIO	9.80
		FERTILIZACION FOLIAR	0.00	FOLIAR	0.06
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	ENDOSULFAN	0.12
		TRATAM.FITOSANITARIO	1.96	MANCOZEB	0.39
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	OXICLOR.COBRE	0.16
		DESINFECCION SUELO	2.24	OXICLOR.COBRE	0.47
		TUTORADO	0.98	HILO PLASTICO	5.88
		RIEGOS	0.70	NAFTA	0.70
	MAYO/1995				
PIMIEN.BAJO CUB	0.07	DESMALEZADO	0.98		0.00

PLANIFICACION POR PRODUCTOR
(Cronograma de tareas por mes)

Fecha : 23/04/1995
Hoja : 08

Consortio : SANTA RITA
Departamento : ESQUINA
Productor : HUGUETTI ANTONIO ROLANDO

A C T I V I D A D	SUPERF.	TAREAS	JORN.	INSUMOS	CANT.
		COSECHA MANUAL	0.49		0.00
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.00	CLORURO POTASIO	31.36
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.00	SFOSFATO TRIPLE	27.44
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.98	NITRATO AMONIO	35.28
		FERTILIZACION FOLIAR	0.00	FOLIAR	0.06
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	PIRIMICARB	0.16
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	ENDOSULFAN	0.12
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	DICOFOL	0.16
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	CARBENDAZIM	0.08
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	CLOROTALONIL	0.29
		TRATAM.FITOSANITARIO	1.96	MANCOZEB	0.39
		DESBROTOS	1.96	OXICLOR.COBRE	0.16
		TUTORADO	0.00	HILO PLASTICO	3.92
		TUTORADO	2.94	ALAMBRE	9.80
		RIEGOS	0.84	NAFTA	0.84
TOMATE BAJO CUB	0.07				
		COSECHA MANUAL	0.49		0.00
		VENTILACION	0.98		0.00
		DESMALEZADO	0.98		0.00
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.00	CLORURO POTASIO	27.44
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.00	SFOSFATO TRIPLE	19.60
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.98	NITRATO AMONIO	31.36
		FERTILIZACION FOLIAR	0.00	FOLIAR	0.06
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	PIRIMICARB	0.16
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	ENDOSULFAN	0.12
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	DICOFOL	0.16
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	CARBENDAZIM	0.08
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	CLOROTALONIL	0.29
		TRATAM.FITOSANITARIO	1.96	MANCOZEB	0.39
		DESBROTOS	2.24	OXICLOR.COBRE	0.47
		APLICACION HORMONAL	0.84	TOMATOSA	9.80
		RIEGOS	0.84	NAFTA	0.84
	ACOSTO/1995				
PIMIEN.BAJO CUB	0.07				
		DESMALEZADO	0.98		0.00
		COSECHA MANUAL	1.47		0.00
		VENTILACION	0.98		0.00
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.00	CLORURO POTASIO	47.04
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.00	SFOSFATO TRIPLE	35.28
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.98	NITRATO AMONIO	54.88
		FERTILIZACION FOLIAR	0.00	FOLIAR	0.06
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	PIRIMICARB	0.16
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	CARTAP	0.08
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	ENDOSULFAN	0.12
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	DICOFOL	0.16
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	CARBENDAZIM	0.08
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	CLOROTALONIL	0.29
		TRATAM.FITOSANITARIO	1.96	MANCOZEB	0.39
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	OXICLOR.COBRE	0.47
		RIEGOS	0.70	NAFTA	0.70
TOMATE BAJO CUB	0.07				
		COSECHA MANUAL	1.47		0.00
		VENTILACION	0.98		0.00
		DESMALEZADO	0.98		0.00
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.00	CLORURO POTASIO	27.44
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.00	SFOSFATO TRIPLE	19.60
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.98	NITRATO AMONIO	31.36
		FERTILIZACION FOLIAR	0.00	FOLIAR	0.06
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	PIRIMICARB	0.16

PLANIFICACION POR PRODUCTOR
(Cronograma de tareas por mes)

Fecha : 23/04/1995
Hoja : 09

Consortio : SANTA RITA
Departamento : ESQUINA
Productor : HUGUETTI ANTONIO ROLANDO

A C T I V I D A D	SUPERF.	TAREAS	JORN.	INSUMOS	CANT.
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	CARTAP	0.08
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	ENDOSULFAN	0.12
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	DICOFOL	0.16
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	CARBENDAZIM	0.08
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	CLOROTALONIL	0.29
		TRATAM.FITOSANITARIO	1.96	MANCOZEB	0.39
		DESBROTOS	2.24	OXICLOR.COBRE	0.47
		RIEGOS	1.05	NAFTA	1.05
		SETIEMBRE/1995			
PIMIEN.BAJO CUB	0.07	DESMALEZADO	0.98		0.00
		COSECHA MANUAL	1.96		0.00
		VENTILACION	0.84		0.00
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.00	CLORURO POTASIO	47.04
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.00	SFOSFATO TRIPLE	35.28
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.98	NITRATO AMONIO	54.88
		FERTILIZACION FOLIAR	0.00	FOLIAR	0.06
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	PIRIMICARB	0.16
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	CARTAP	0.08
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	ENDOSULFAN	0.12
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	DICOFOL	0.16
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	CARBENDAZIM	0.08
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	CLOROTALONIL	0.29
		TRATAM.FITOSANITARIO	1.96	MANCOZEB	0.39
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	OXICLOR.COBRE	0.47
		DESBROTOS	1.96	OXICLOR.COBRE	0.16
		RIEGOS	0.84	NAFTA	0.84
TOMATE BAJO CUB	0.07	COSECHA MANUAL	1.96		0.00
		DESMALEZADO	0.98		0.00
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.00	CLORURO POTASIO	27.44
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.00	SFOSFATO TRIPLE	19.60
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.98	NITRATO AMONIO	31.36
		FERTILIZACION FOLIAR	0.00	FOLIAR	0.06
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	PIRIMICARB	0.16
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	CARTAP	0.08
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	ENDOSULFAN	0.12
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	DICOFOL	0.16
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	CARBENDAZIM	0.08
		TRATAM.FITOSANITARIO	1.96	MANCOZEB	0.39
		DESBROTOS	2.24	OXICLOR.COBRE	0.47
		RIEGOS	0.84	NAFTA	0.84
		OCTUBRE/1995			
PIMIEN.BAJO CUB	0.07	DESMALEZADO	0.98		0.00
		COSECHA MANUAL	1.96		0.00
		VENTILACION	0.56		0.00
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.00	CLORURO POTASIO	27.44
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.00	SFOSFATO TRIPLE	19.60
		FERTILIZAC.GRANULADA	0.98	NITRATO AMONIO	31.36
		FERTILIZACION FOLIAR	0.00	FOLIAR	0.06
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	PIRIMICARB	0.16
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	CARTAP	0.08
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	ENDOSULFAN	0.12
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	DICOFOL	0.16
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	CARBENDAZIM	0.08
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	CLOROTALONIL	0.29
		TRATAM.FITOSANITARIO	1.96	MANCOZEB	0.39
		TRATAM.FITOSANITARIO	0.00	OXICLOR.COBRE	0.47

PLANIFICACION POR PRODUCTOR
(Cronograma de tareas por mes)

Fecha : 23/04/1995
Hoja : 10

Consortio : SANTA RITA
Departamento : ESQUINA
Productor : HUGUETTI ANTONIO ROLANDO

A C T I V I D A D	SUPERF.	TAREAS	JORN.	INSUMOS	CANT.
		RIEGOS	1.40	NAFTA	0.42
TOMATE BAJO CUB	0.07				
		COSECHA MANUAL	1.47		0.00
		VENTILACION	0.63		0.00
		DESMALEZADO	0.98		0.00
		FERTILIZAC. GRANULADA	0.00	CLORURO POTASIO	27.44
		FERTILIZAC. GRANULADA	0.00	SFOSFATO TRIPLE	19.60
		FERTILIZAC. GRANULADA	0.98	NITRATO AMONIO	31.36
		TRATAM. FITOSANITARIO	0.00	FOLIAR	0.06
		TRATAM. FITOSANITARIO	0.00	PIRIMICARB	0.16
		TRATAM. FITOSANITARIO	0.00	CARTAP	0.08
		TRATAM. FITOSANITARIO	0.00	ENDOSULFAN	0.12
		TRATAM. FITOSANITARIO	0.00	DICOFOL	0.16
		TRATAM. FITOSANITARIO	0.00	CARBENDAZIM	0.08
		TRATAM. FITOSANITARIO	0.00	CLOROTALONIL	0.29
		TRATAM. FITOSANITARIO	1.96	MANCOZEB	0.39
		DESBROTÉS	1.75	OXICLOR. COBRE	0.31
		RIEGOS	1.05	NAFTA	1.05
		NOVIEMBRE/1995			
PIMIEN. BAJO CUB	0.07				
		DESMALEZADO	0.98		0.00
		COSECHA MANUAL	1.96		0.00
		FERTILIZAC. GRANULADA	0.00	CLORURO POTASIO	27.44
		FERTILIZAC. GRANULADA	0.00	SFOSFATO TRIPLE	19.60
		FERTILIZAC. GRANULADA	0.98	NITRATO AMONIO	31.36
		FERTILIZACION FOLIAR	0.00	FOLIAR	0.06
		TRATAM. FITOSANITARIO	0.00	PIRIMICARB	0.16
		TRATAM. FITOSANITARIO	0.00	CARTAP	0.08
		TRATAM. FITOSANITARIO	0.00	ENDOSULFAN	0.12
		TRATAM. FITOSANITARIO	0.00	DICOFOL	0.16
		TRATAM. FITOSANITARIO	0.00	CARBENDAZIM	0.08
		TRATAM. FITOSANITARIO	0.00	CLOROTALONIL	0.29
		TRATAM. FITOSANITARIO	1.96	MANCOZEB	0.39
		TRATAM. FITOSANITARIO	0.00	OXICLOR. COBRE	0.47
		RIEGOS	1.40	NAFTA	1.40

FLUJO DE FONDOS

Fecha : 22/04/1995
Hoja : 01

AÑO : 1994
CONSORCIO : 004 SANTA RITA

P R O D U C T O R	COD.	ACTIVIDAD	ENE.	FEB.	MAR.	ABR.	MAY.	JUN.	JUL.	AGO.	SEPT.	OCT.	NOV.	DIC.
184 BUCETTI ANTONIO ROLANDO		ALCOHOL ESQUITA							72.00			72.00	108.00	228.60
Total Egresos									72.00			72.00	108.00	228.60
Ingresos - Egresos									-72.00			-72.00	-108.00	-228.60
OTROS INGRESOS														
CRÉDITOS												344.00		2110.00
S A L D O									-72.00	-72.00	-144.00	92.00	-105.60	1774.80

FLUJO DE FONDOS

Fecha : 22/04/1995
Hoja : 02

AÑO : 1995
CONSORCIO : 004 SANTA RITA

P R O D U C T O R	COD.	ACTIVIDAD	ENE.	FEB.	MAR.	ABR.	MAY.	JUN.	JUL.	AGO.	SEPT.	OCT.	NOV.	DIC.
184 BUCETTI ANTONIO ROLANDO		ALCOHOL ESQUITA	22.50	216.00	480.00									
E		PIÑERE BAJO CUB	3.36	354.61	74.12	80.02	157.49	127.38	188.76	156.30	177.41	134.42	130.65	
E		TOMATE BAJO CUB	1.68	362.17	177.74	108.79	79.20	164.35	143.51	149.44	136.34	141.32		
Total Egresos			27.54	932.79	731.86	188.82	236.70	291.73	332.27	305.74	313.75	275.74	130.65	
		ALCOHOL ESQUITA			1350.00	1350.00								
I		PIÑERE BAJO CUB							470.40	940.80	1411.20	1176.00	705.60	
I		TOMATE BAJO CUB							926.10	1234.80	2469.60	1543.50		
Total Ingresos					1350.00	1350.00			1396.50	2175.60	3880.80	2719.50	705.60	
Ingresos - Egresos			-27.54	-932.79	618.14	1161.18	-236.70	-291.73	1064.23	1869.86	3567.05	2443.76	574.95	
OTROS INGRESOS														
CRÉDITOS			100.00		100.00			-544.00					-520.00	-232.00
S A L D O			1847.26	914.47	1632.62	2793.80	2557.10	1721.37	2785.60	4685.47	8222.52	10666.27	10721.22	10489.22

44. Por tanto, a un Ingreso Bruto de \$ 5 880 se le restan \$ 946 que es el gasto en insumos y \$ 801 por concepto de mano de obra contratada, con lo cual queda como Ingreso neto en efectivo \$ 4 133 de un invernáculo de 700 metros cuadrados.

45. El ingreso monetario por jornal del productor asciende a la suma de \$ 63.40 y la relación de Ingresos/Gastos es 2.37 que es lo que retorna por cada peso gastado en el cultivo.

46. En el análisis se deben incorporar los costos de mantenimiento y reposición de la cobertura plástica, de los equipos de riego y fertilización y de los alambres y tutores, como principales ítems; además se debe analizar la disponibilidad y requerimientos de mano de obra del sistema de producción y como modifica el rubro a incorporar la distribución de esta mano de obra familiar en las tareas usuales; la mano de obra a contratar debe ser imputada en los gastos a su precio de mercado.

4. Cuadros Incluidos en los Planes de Producción

- Otros Comentarios a los Cuadros de Planes de Producción

47. En párrafos anteriores se han realizado algunas apreciaciones sobre los cuadros de los planes de producción; los que a continuación se incluyen son complementarios.

48. Respecto al cuadro Planificación por Productor (Planificación de Tareas por Mes) se piensa que puede resultar útil a nivel del propio productor y a la vez para ajustar los coeficientes técnicos para los siguientes ciclos de programación.

49. Finalmente, el cuadro de Flujo de Fondos merece varios comentarios. El primero es que **no es un flujo de fondos** puesto que lo que se incluyen son costos; los fondos son dinero en efectivo por lo tanto no corresponde que el costo imputado a la mano de obra propia figure como un egreso porque no lo es (ver en el cuadro mes de julio donde figuran \$ 72 como egreso correspondiendo a 9 jornales en dicho mes).

50. En segundo lugar, es correcto que los créditos figuren como ingresos, pero al no tener la contrapartida de egresos no se entiende para que uso es el mismo; del cuadro lo que se interpreta es que crédito se destina a resolver problemas de circulante para el productor. Véase que el crédito que ingresa en el mes de octubre cancela el saldo negativo acumulado a setiembre y el de octubre, restando un saldo positivo de \$ 92 que resulta insuficiente para los requerimientos de noviembre, que vuelve a tener un saldo negativo.

51. En vez de abundar en los problemas, se plantea un cuadro sustitutivo, con la siguiente estructura:

Cuadro de Fuentes y Usos de Fondos

- I. Fuentes (se suman los ingresos de ventas y créditos)
 1. Ventas (una fila por cada producto)
 2. Créditos (por línea y destino; una fila por crédito)

- II. Usos (se suman todos los egresos)
 - 1. Insumos técnicos (se pueden realizar aperturas por tipo p.ej. fertilizantes; insecticidas; etc.)
 - 2. Mano de obra contratada (se puede discriminar por rubro de producción)
 - 3. Gastos en inversiones (compras de maquinarias, invernáculos, vacas, bienes de activo fijo)
 - 4. Gastos corrientes de la unidad de producción (luz eléctrica, etc.)
 - 5. Gastos previsionales, impuestos, otros.

- n. Varios (se puede estimar como un porcentaje de los anteriores)

- III. Saldo Antes del Servicio de Deuda (I-II) (es el resultado de restar los usos de las fuentes)

- IV. Servicio de la Deuda (se suman las cantidades de intereses y amortizaciones)
 - 1. Amortizaciones (por cada crédito recibido)
 - 2. Intereses (por cada crédito recibido)

- V. Saldo Después del Servicio de Deuda (III-IV) (muestra la disponibilidad real de dinero en efectivo)
 - 1. Mensual
 - 2. Acumulado

52. Este tipo de cuadro permite visualizar la situación global del productor, los posibles estrangulamientos financieros y realizar una buena programación del crédito. También se obtienen con facilidad los indicadores de resultados financieros tales como la TIR y la relación Beneficio/Costo.

5. Comentarios sobre el Software Planes de Producción

53. Por último, se realiza un somero análisis y comentarios sobre la elaboración de un software en la UPE de Corrientes. El programa en desarrollo tiene por finalidad facilitar la tarea de los extensionistas referente a la elaboración de los planes de producción individuales y, por agregación, grupales.

54. En los puntos ya tratados se han realizado comentarios sobre los cuadros de salida actuales que se espera sean también incorporados en el programa.

55. El primer comentario es referente a la necesidad de darle al programador una idea completa y elaborada del producto que se espera; el programador no es un especialista de las ciencias agrícolas y por lo tanto se deben tener claros y especificados los objetivos así como elaborados los cuadros de salida. Estos cuadros de salida están relacionados a la finalidad del análisis y a las necesidades de información de los diferentes niveles de usuarios para la toma de decisiones.

56. El segundo comentario es que se deben definir el contenido de los planes y los tipos de análisis que se han de realizar a los mismos ex-ante, durante y ex-post así como el grado de desagregación para el análisis, p.ej. grupo, unidad de producción (sistema), rubro,

actividad, o el tratamiento de los diferentes factores p.ej. mano de obra familiar y contratada, global o por sexo y edad, necesidades del sistema o por rubro, etc.. También debe ser resuelta la imputación de los costos previsionales, impositivos, y los generales de la unidad de producción, para evitar el caer en el análisis del rubro en lugar del sistema. (Se debe responder la pregunta: a quien se asiste?; al productor?, a la familia?, al rubro?, al sistema?).

57. El tercer comentario es referente a la necesidad de estimar con los extensionistas la facilidad para relevar los datos para alimentar al programa y obtener los resultados esperados, con una óptica de beneficio/costo de los resultados de acuerdo con las decisiones que pueden ser tomadas.

58. Como cuarto comentario se hace notar la necesidad también de definir los procedimientos para comparar los planes entre extensionistas, en términos de relación entre planificado y logrado, porcentaje de adopción de las nuevas prácticas recomendadas, etc. y para el mismo extensionista entre años.

59. Como comentario final, los técnicos de Seguimiento y Evaluación de la UNC y de las UPE deben tener participación activa en la selección y elaboración de indicadores que alimenten a los dos subsistemas a partir de los resultados de los planes de producción y además, deben buscar que el desarrollo y la aplicación posterior del software se realice a nivel de todas las UPE del Programa.

6. Sugerencias para el futuro

60. A nivel de cada UPE se entiende necesaria la presencia de un Coordinador de la Asistencia Técnica, que abarque la integralidad del proceso desde la producción al mercadeo e incluyendo las demandas de crédito, y que además efectúe la supervisión de los trabajos y actividades desarrolladas por los Extensionistas.

61. Este Coordinador debe analizar y evaluar las propuestas que cada extensionista realiza para los grupos y productores que asiste en cuanto a la concordancia entre las tecnologías disponibles y las seleccionadas, la razonabilidad de los coeficientes técnicos, el grado de adopción propuesto y el logrado, la razonabilidad de los rendimientos esperados por calidades y precios para esas calidades, canales de comercialización, etc.

62. También debe identificar y evaluar nuevas opciones tecnológicas para transmitir las a los extensionistas y éstos a los productores.

63. Se considera que es necesario contar con un "Inventario" de tecnologías y recomendaciones técnicas tanto de las que utilizan en la actualidad los pequeños productores como de las disponibles a nivel de estaciones experimentales y validadas para el área de intervención del Programa.

64. Este inventario ha sido cubierto parcialmente en alguna de las provincias, pero el mismo debe completarse y actualizarse anualmente; sería importante agregarle el rango normal de rendimientos que razonablemente pueden esperarse. Los rendimientos son importantes puesto que ellos permiten estimar la magnitud y signo de los cambios entre las

situaciones "sin" y "con" y "antes" y "después" del proyecto, así como también para realizar el análisis de la adecuabilidad del cambio técnico propuesto.

65. Se debe analizar el hecho que cada una de las tecnologías disponibles sufren un proceso de adecuación a cada situación particular; por ejemplo modificación en la cantidad de abono orgánico y/o de fertilizantes químicos; sustitución de deshierbe manual por químico o viceversa, etc.

66. Esta adecuación la realiza tanto el extensionista como cada uno de los productores al momento de utilizar dichas recomendaciones.

67. El proceso de adopción de tecnologías es complejo y entre un adoptador y un no adoptador no existe una divisoria neta sino que en la realidad la zona se extiende desde 0 de adopción a 100%.

68. Es importante tratar de definir para cada tecnología cuales son los aspectos claves de ella y como la cantidad en que se utilicen estos insumos o prácticas culturales influyen en los costos y en los rendimientos.

69. Para esto es conveniente analizar las tecnologías teniendo en cuenta cual es el efecto sobre los costos y sobre los rendimientos y clasificarlas en alguna de las siguientes categorías:

1. Aumento de Costos	Aumento de Rendimiento
2. Iguales Costos	Aumento de Rendimiento
3. Disminución de Costos	Aumento de Rendimiento
4. Disminución de Costos	Igual Rendimiento

70. Las combinaciones que significan aumentar costos y mantener o disminuir rendimientos se consideran, en general como una decisión económica irracional. (Como excepción, en fruticultura por ejemplo, se pueden utilizar tecnologías que aumentan los costos y disminuyen la producción por árbol para obtener mayor tamaño y coloración de las frutas; en este caso la decisión es económicamente racional).

71. En el uso de parcelas demostrativas por parte de los Articuladores, además de analizar en cual de las anteriores categorías se ubican las tecnologías a comparar debe realizarse una evaluación financiera ex-ante que analice la tecnología en uso en la zona versus la/s que se propone/n.

72. En esta evaluación ex-ante, deben analizarse cuidadosamente las posibles restricciones para la adopción por parte de los productores. Por ejemplo, si la nueva tecnología que se va a demostrar/difundir requiere de un mayor gasto en efectivo y no hay crédito disponible para financiar dicho gasto, las probabilidades de adopción son bajas aun cuando dichas prácticas demuestren claras ventajas en rendimiento.

73. Una vez realizada la cosecha, debe realizarse el análisis ex-post y compararlo con el anterior análisis, ajustando los coeficientes y analizando las causas de las diferencias anotadas.

74. En ambos análisis es muy importante diferenciar claramente cuanto y cuando se producen los requerimientos de dinero en efectivo; así mismo se debe calcular cuanto es el ingreso incremental por cada unidad de gasto incremental.

7. Conclusiones

- El Componente Promoción, Capacitación y Organización se ha transformado en un servicio de asistencia técnica al productor, asimilable en cierta medida a un servicio de Extensión Agrícola.
- No obstante lo anotado, los objetivos e instrumentos que fueron identificados en el Informe de Proyecto no han sido modificados en posteriores documentos, pero tampoco han sido utilizados a nivel de cada provincia como el marco conceptual.
- En el transcurso de la Misión se han detectado desajustes entre la propuesta original y lo que actualmente se hace; sin embargo estos desajustes han sido salvados en la práctica (en el día a día del Programa), en el marco de una estrategia que está asumida por los técnicos pero que no está sistematizada en un documento que contenga los elementos teóricos en que se sustenta el sistema y en el cual se expliciten que actividades y prácticas se han de utilizar para alcanzar los resultados esperados en términos de aumentos de productividad.
- Si bien existen documentos que describen tecnologías, los mismos no han sido analizados a la luz de establecer un Conjunto de recomendaciones adecuadas técnica y financieramente a la realidad de cada rubro productivo en cada área de cada provincia.
- Las recomendaciones tecnológicas no están respaldadas por un análisis de la adecuabilidad y factibilidad de adopción tanto desde un punto de vista técnico como financiero.
- Por otra parte, a nivel de técnicos se realizan una serie de trabajos que no se sistematizan lo cual no permite posteriormente establecer la "Historia" del Proyecto y determinar los cambios ocurridos como efecto de las acciones ejecutadas. Para la evaluación es muy importante tener datos e información que permitan aproximarse al conocimiento de la dirección, signo y si es posible, magnitud del cambio.
- Cada uno de los técnicos deberá realizar un esfuerzo sistemático para recopilar los principales trabajos que desarrolla a nivel de su área de atención, prestando particular atención a los aspectos cualitativos de sus tareas. Los resultados de la extensión no se cuantifican por el número de Consorcios/productores atendidos; reuniones, etc, sino por los cambios logrados en la cantidad y calidad de la producción.

- También es necesario realizar un esfuerzo sistemático que permita conocer para lo rubros principales en cada Provincia y área las hectáreas y número de animales atendidos, los rendimientos alcanzados entre los usuarios y no usuarios de las recomendaciones; el número de usuarios y no usuarios de dichas recomendaciones; las hectáreas o número de animales en que se han utilizado las recomendaciones.

- El Sistema de Seguimiento y Evaluación que actualmente no recoge indicadores de resultados de las actividades de Extensión (solo recoge algunos indicadores de actividades, los cuales, en la medida que se relacionen con el presupuesto y la temporalidad pueden dar una idea acabada de la magnitud del esfuerzo, pero no de los resultados), se espera que ponga un énfasis importante en la recolección de los datos y en la generación de información para la evaluación.

