

UNIVERSIDAD DE LAS AMERICAS

MAESTRIA EN DESCENTRALIZACION Y DESARROLLO LOCAL

**ALTERNATIVA DE GESTION ORGANIZACIONAL
PARA EL PROGRAMA DE DESARROLLO DE
PEQUEÑOS Y MEDIANOS GANADEROS DE URUGUAY
(PRONADEGA)**

JAVIER TARO

2001

**UNIVERSIDAD DE LAS AMERICAS
COOPERACION TECNICA ALEMANA - GTZ
MAESTRÍA EN DESCENTRALIZACION Y DESARROLLO LOCAL**

**ALTERNATIVA DE GESTION ORGANIZACIONAL
PARA EL PROGRAMA DE DESARROLLO
DE PEQUEÑOS Y MEDIANOS GANADEROS DE URUGUAY
(PRONADEGA)**

**Por:
Javier Taró**

Uruguay, 2001

INDICE

I.- RESUMEN EJECUTIVO	2
II.- INTRODUCCIÓN	7
CAP. 1- Presentación del Problema y Diagnóstico del entorno	7
A) La Fase Piloto del Programa	7
B) Futuro del Programa	11
C) Aspectos a Mejorar	11
CAP. 2- Definición e Hipótesis del Tema	12
III.- DESARROLLO DEL PROYECTO DE CAMBIO	14
CAP. 3- Descripción del PC y Objetivo de Cambio	14
CAP. 4- Conceptos y Metodología utilizados	15
CAP. 5- Fases del Proceso	16
A) Resultados	18
B) Factores de Éxito	31
C) Obstáculos	31
IV.- CONCLUSIONES	32
CAP. 6- Conclusiones	32
A) Conclusiones en relación al objetivo específico del Proyecto	32
B) Conclusiones en relación al aprendizaje	34
CAP. 7) Recomendaciones	35
V.- ANEXOS	37
VI.- BIBLIOGRAFIA	46

I.- RESUMEN EJECUTIVO

El Programa Nacional de Desarrollo de Pequeños y Medianos Ganaderos (PRONADEGA), es un programa del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca de Uruguay (MGAP), que cuenta con la cooperación económica y técnica de la agencia alemana de cooperación, la GTZ. Además tiene el auspicio de las principales instituciones gremiales y técnicas del sector agropecuario del país.

Su *objetivo a largo plazo*, es apoyar al mejoramiento de la competitividad de las pequeñas y medianas empresas ganaderas de forma que las mismas mejoren sus ingresos y calidad de vida.

En sus inicios, se previó llevar a cabo el programa en dos etapas. La primera, con carácter de Fase Piloto y la segunda de carácter Nacional.

El *objetivo de la Fase Piloto*, es desarrollar y poner a prueba en menor escala, una determinada estrategia de trabajo, a efectos de comprobar si su aplicación permite lograr el objetivo que se ha planteado el programa a largo plazo.

El programa trabaja con grupos de productores y realiza apoyos decrecientes para que los mismos puedan acceder a capacitación y asistencia técnica haciendo un énfasis importante en el fomento de la autogestión de los productores.

El mismo, hasta ahora, consta de una unidad ejecutora central, perteneciente al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, que en conjunto con la GTZ, son los que ejecutan el programa. La sede central está en Montevideo.

Ya sobre el fin de la Fase Piloto, se cuenta hoy con una propuesta de cual puede ser el camino para promover el desarrollo de los productores ganaderos de menor tamaño.

Sin embargo, si pensamos en la ejecución de una segunda etapa, la Fase Nacional, existen algunos aspectos a mejorar.

Diagnóstico y Definición del Proyecto

Luego de varias instancias de interacción con productores y técnicos del programa, así como dentro de la unidad ejecutora misma, se identificaron tres aspectos importantes a tener en cuenta en la ejecución de una Fase Nacional:

- La Promoción de Grupos
- La Organización del Programa para el seguimiento
- La Sostenibilidad de la Organización de los productores

Una vez realizado el diagnóstico, y del cual surgieron estos tres aspectos a mejorar, se planteó la siguiente hipótesis de trabajo para el proyecto.

La inclusión de instituciones locales en la estructura organizacional del Programa, facilita la formación de Grupos y el seguimiento de los mismos, a la vez que puede garantizar la organización sostenible de los productores

Una vez identificados los aspectos a mejorar y planteada las hipótesis de trabajo, se definió el objetivo del Proyecto de Cambio.

El objetivo del PC a cumplir en 10 meses, quedó definido de la siguiente manera:

Definir una estructura y modalidad de gestión organizacional descentralizada para el Programa, que facilite la formación de grupos, el seguimiento de los mismos y garantice la organización sostenible de los productores.

Se supone que el cumplimiento del objetivo del proyecto, contribuirá al alcance del objetivo superior del mismo de mejorar la prestación de servicios del programa y promover la organización sostenible de los pequeños y medianos ganaderos del país.

Metodología utilizada

Se utilizaron herramientas de diagnóstico tales como el FODA, se apeló al relevamiento de documentación existente en el programa, se definió el proyecto de cambio con el apoyo de la matriz de marco lógico.

Una vez definido el proyecto, se realizó un mapeo de actores y se realizaron entrevistas semiestructuradas.

A su vez, nos apoyamos en el seguimiento atento de las temáticas desarrolladas mediante el aula virtual, así como el coaching los cuales constituyeron aportes valiosos para la elaboración del presente proyecto de cambio.

Resultados obtenidos

En primera instancia, vale la pena destacar como un objetivo específico alcanzado, la posibilidad de evaluar nuevas formas de gestión organizacional para el programa. Si bien puede parecer difícil apreciarlo como un resultado, creo que en este caso se puede tomar como tal, dado que históricamente, este tipo de programa, se han ejecutado de forma central. Por otro lado, esto fue lo que permitió continuar con el proceso.

A su vez, se identificaron instituciones locales, que tienen interés en participar de la estructura organizacional del programa.

Aquellas instituciones que prestan servicios tales como asistencia técnica, maquinaria, comercialización, etc. parecen ser las más adecuadas ya que el

participar del programa les permitiría acercarse a la clientela y potenciar de esta manera la prestación de sus servicios.

Se definieron los roles de la unidad ejecutora central y las instituciones locales.

El nuevo organigrama del programa, incluye a las instituciones locales entre la unidad ejecutora central y los grupos.

La unidad ejecutora central estaría delegando competencias a las instituciones locales, las cuales deben trabajar dentro del marco que define el programa.

Está previsto que las instituciones locales cuenten con un aporte económico para el cumplimiento de su función.

Las competencias que se delegan, tienen que ver con el relacionamiento directo con los grupos de productores, ya que es precisamente en este aspecto en el cual las instituciones locales tienen ventajas competitivas.

La definición del relacionamiento entre las instituciones locales y la unidad ejecutora central, es de vital importancia para el éxito de esta nueva estructura organizacional.

El mismo, está previsto que se desarrolle fundamentalmente por dos vías. Una de ellas es por medio de los coordinadores de campo. La otra, por medio de las reuniones entre instituciones locales y unidad ejecutora central.

La figura del coordinador de campo en una estructura descentralizada, pasa a ser la del nexo entre las instituciones locales y la unidad ejecutora. De alguna manera, será el encargado de supervisar a nivel de campo, la ejecución del programa. Está previsto a la vez que sea el primer apoyo que tenga la institución local por parte de la unidad ejecutora central.

Las ventajas de la ejecución descentralizada del programa de cara a una fase nacional, radica en los siguientes aspectos:

- ✓ Mayor facilidad de las instituciones locales para la formación y sostenimiento de los grupos
- ✓ Mayor facilidad de las instituciones locales para el diagnóstico de necesidades de los productores
- ✓ Mayor eficiencia global en el seguimiento

Por otro lado, existe otra serie de ventajas que no están directamente relacionadas con los objetivos que se ha delimitado el programa, sin embargo, las mismas son una consecuencia de la ejecución descentralizada del programa y promueven el desarrollo de los productores y también de las localidades.

Entre ellas, se encuentran las siguientes:

- ✓ Se fortalecen las instituciones locales de productores

- ✓ Cuentan con mayor clientela para brindar servicios
- ✓ Se facilita el intercambio entre grupos de productores
- ✓ Se posibilita el desarrollo de acciones conjuntas
- ✓ Se favorece la sostenibilidad del desarrollo de los grupos y la zona

Los roles que deberían cumplir las instituciones locales, determinan que deben poseer cierta capacidad de gestión para un correcto desempeño. Por esta razón y dado que la capacidad de gestión de estas instituciones es muy variable, está previsto que exista una etapa de fortalecimiento. La misma, deberá incluir aspectos de capacitación del personal, así como también cierto fortalecimiento de infraestructura.

Sin embargo, existen algunas características mínimas que se recomienda sean tomadas en cuenta al momento de seleccionar estas instituciones locales que son las siguientes:

- ✓ Vinculación con los productores ganaderos de su zona
- ✓ Afiliada a una de las siguientes entidades madres: Asociación Rural del Uruguay, Federación Rural del Uruguay, Comisión de Fomento Rural y/o Cooperativas Agrarias Federadas
- ✓ Poseer local propio, teléfono, fax, auto
- ✓ Por lo menos, tener contratado un técnico y algún encargado de la parte administrativa
- ✓ Conocimiento e inserción en el mercado de insumos y productos ganaderos
- ✓ Poseer canales de comercialización ya establecidos
- ✓ Actividad comercial con productores ganaderos

A grandes rasgos, se puede concluir que el objetivo planteado en el proyecto, se cumplió.

De esta manera, se definió una nueva estructura de gestión organizacional para el Programa Nacional de Desarrollo de Pequeños y Medianos Ganaderos (PRONADEGA), la cual mejorará la situación del programa de cara a su extensión a una fase nacional.

De este modo, el proyecto aporta a uno de los puntos débiles del PRONDAEGA, como lo es la estructura organizacional en una fase nacional.

A su vez, es necesario concluir que una estructura como la detallada anteriormente, se justifica en al medida que se resuelva la ejecución del programa en forma masiva y a todo el país. Si este no fuera el caso, y el objetivo fuera el de atender algún grupo más pero no extender el programa a una fase nacional, se podría mantener la ejecución centralizada.

La estructura actual del programa, tomando en cuenta el equipo técnico que posee, permite atender alrededor de 30 grupos de productores en diferentes estadios de desarrollo. Si el objetivo y la decisión política apunta a que el

programa se mantenga con una ejecución de esta magnitud, la estructura descentralizada no se justificaría.

Si por el contrario, se aprovechara la experiencia generada en la Fase Piloto y se continuara con la idea inicial del programa de llevar adelante una Fase Nacional, y con esto, el objetivo fuera el de llegar a atender los potenciales 150 Grupos, la estructura descentralizada pasaría a ser la más eficiente.

A su vez, me gustaría destacar la importancia de la ejecución de este proyecto de cambio en lo que tiene que ver con su aporte al aprendizaje y especialmente a mi aprendizaje.

Creo que es una herramienta válida que no solo permite apropiarse de conceptos en relación a la realización de proyectos, sino que también favorece la integración de conceptos que se van adquiriendo de forma aislada a lo largo de la maestría.

Finalmente, realizaré algunas reflexiones en relación a cuáles pueden ser los pasos a seguir, en la medida que se lleve adelante una fase nacional del Programa Nacional de Desarrollo de Pequeños y Medianos Ganaderos.

Se podría implementar una primera fase de prueba de esta nueva estructura organizacional. De esta manera, se llevaría a la práctica varios de los conceptos enumerados en este trabajo lo cual permitiría posteriormente, realizar los ajustes necesarios. Es dable esperar que sean varios los cambios que seguramente surgirán y que perfeccionarán la estructura aquí propuesta.

Esta primera etapa, se podría realizar pensando en un llamado a 20 grupos en alguna de las zonas en las que el programa aún no ha llegado.

Luego de este perfeccionamiento de la estructura organizacional propuesta, estaríamos en condiciones de llevar el programa a su etapa nacional y apuntar así a la integración de 150 grupos de productores más.

II.- INTRODUCCIÓN

CAP. 1- PRESENTACION DEL PROBLEMA Y DIAGNOSTICO DEL ENTORNO

El Programa Nacional de Desarrollo de Pequeños y Medianos Ganaderos (PRONADEGA), es un Programa del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca de Uruguay (MGAP), que cuenta con la cooperación económica y técnica de la Agencia Alemana de Cooperación, la GTZ. Además tiene el auspicio de las principales instituciones gremiales y técnicas del sector agropecuario del país.

Su *objetivo a largo plazo*, es apoyar al mejoramiento de la competitividad de las pequeñas y medianas empresas ganaderas de forma de que las mismas mejoren sus ingresos y calidad de vida.

En sus inicios, se previó llevar a cabo el programa en dos etapas. La primera, con carácter de Fase Piloto y la segunda de carácter Nacional.

El *objetivo de la Fase Piloto*, es desarrollar y poner a prueba en menor escala, una determinada estrategia de trabajo, a efectos de comprobar si su aplicación permite lograr el objetivo que se ha planteado el programa a largo plazo.

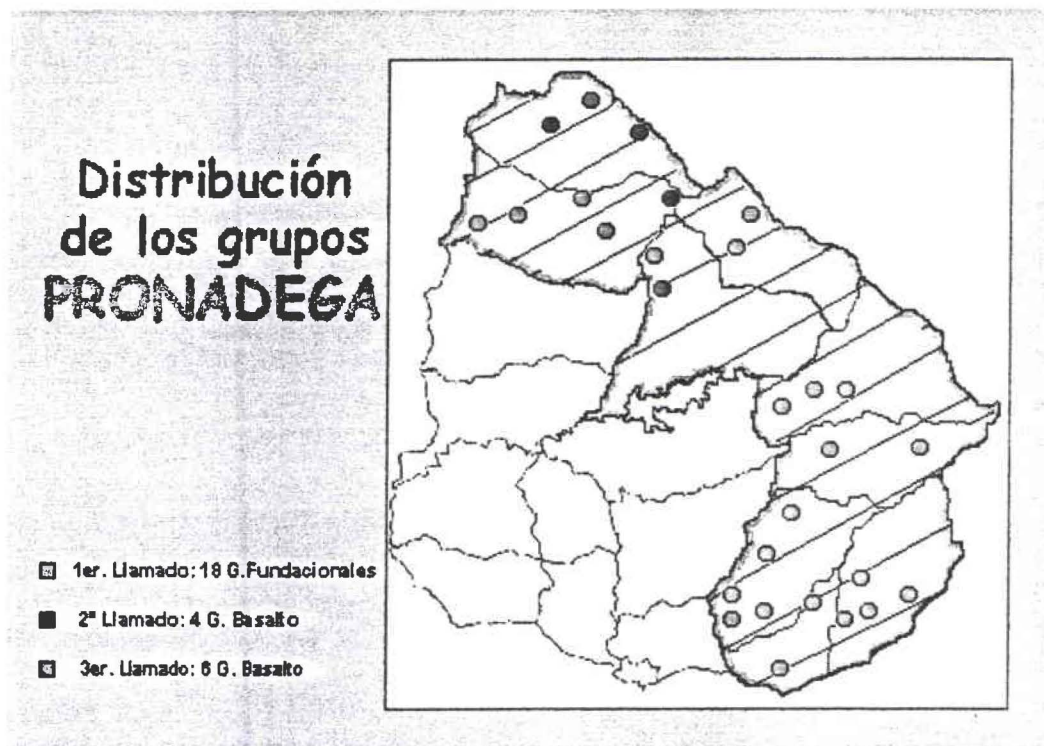
La segunda fase, la Fase Nacional, se llevaría a cabo siempre y cuando la Fase Piloto arrojará resultados favorables. En esta segunda fase, se aplicaría a escala mayor la estrategia desarrollada y validada en la etapa piloto.

A) La Fase Piloto del Programa

La Fase Piloto del programa comienza a principios del año 1997 con la integración de los primeros 18 grupos los cuales estaban compuestos, en total, por alrededor de 200 familias de productores. Estos grupos, se ubican en la zona sureste y noreste de país, más precisamente en los departamentos de Maldonado, Lavalleja, Rocha, Treinta y Tres, Cerro Largo y Rivera. Esta zona, fue elegida en función del alto número de productores ganaderos pequeños y medianos, quienes son la población objetivo del programa.

Sobre fines del año 1998, se integran 4 grupos más, ubicados en la zona norte y noroeste del país, más precisamente en la zona del basalto en los departamentos de Artigas, Salto y Tacuarembó. Esta zona se caracteriza fundamentalmente por la productividad muy pobre de sus suelos.

Finalmente, a mediados del año 2000, se integran otros 6 grupos en esta última zona con lo que se llega a los 28 grupos que trabajan actualmente en la órbita del programa, que integran, en total, alrededor de 300 familias.



En el Anexo No. 1, aparece el listado de los 28 grupos y su ubicación geográfica.

A1) Apoyos del Programa

El programa trabaja con grupos de productores y realiza apoyos decrecientes para que los mismos puedan acceder a capacitación y asistencia técnica haciendo un énfasis importante en el fomento de la autogestión de los productores.

Son los propios grupos de productores quienes eligen a su asistente técnico y los temas en los que desean capacitarse. A su vez, definen dentro de cierto marco, su forma de trabajo dentro del programa.

A2) Los Actores del Programa

Los principales actores del programa y sus funciones más importantes se pueden resumir de la siguiente manera:

Productores

Los pequeños y medianos productores ganaderos y sus familias son la población objetivo del programa. Se definió en su momento que entraban en esta categoría, todos los productores ganaderos con menos de 500 hectáreas Índice Coneat 100¹ de superficie total.

¹ El índice Coneat es una medida de productividad de carne y lana de los suelos del país. El índice 100, es una productividad media que se toma como base. De esta manera, existen suelos entre menos de 30 y más de 250 de índice Coneat.

Este estrato de productores, está conformado por más de 10.000 empresas (Censo General Agropecuario, MGAP, 1990) y constituye más del 75 % del total de productores ganaderos.

A su vez es importante resaltar, la trascendencia de este estrato de productores como pobladores del interior del país. En muchos casos, la imposibilidad de mantener un nivel de vida adecuado conlleva a que los mismos se desprendan de sus tierras, pasando así a engrosar los cinturones de pobreza de las ciudades. Este ha sido el caso de varias familias de productores que han abandonado sus establecimientos en busca de nuevas oportunidades en las ciudades, las cuales nunca llegaron.

Dentro del programa, son los propios productores quienes se organizan en grupo y contratan asistencia técnica y capacitación. Son los principales actores dado que son los beneficiarios del programa.

Técnicos de los Grupos

Los encargados de brindar la asistencia técnica a los grupos son los asesores técnicos de los grupos. En algunos casos, son los propios técnicos quienes organizan los grupos, sin embargo, para el programa, la referencia es el grupo de productores quién está facultado para resolver quién es su técnico asesor.

El programa brinda un apoyo decreciente para que los grupos puedan contratar hasta 6 jornadas de asistencia técnica por mes. Esta carga de asistencia permite un funcionamiento adecuado de los grupos. La misma está compuesta por 2 jornadas de asistencia técnica mensual para el funcionamiento grupal y 4 jornadas que son destinadas a la asistencia técnica individual. Esto determina que cada establecimiento cuenta con la visita del técnico asesor prácticamente que todos los meses del año.

Este apoyo decreciente, implica que a medida que transcurre el tiempo, el programa va disminuyendo su apoyo, mientras que el grupo va aumentando su aporte.

Instituciones Técnicas

El programa canaliza las capacitaciones por medio de las instituciones de generación y difusión de tecnología y los organismos de capacitación ya existentes en el país. De esta manera, no se crean estructuras nuevas sino que se aprovechan las ya existentes. Estas instituciones son las encargadas de brindar la mayoría de las capacitaciones que reciben los grupos de productores.

En el Anexo No. 2, aparece el listado de las instituciones de capacitación que trabajan en la órbita del programa capacitando a los grupos de productores.

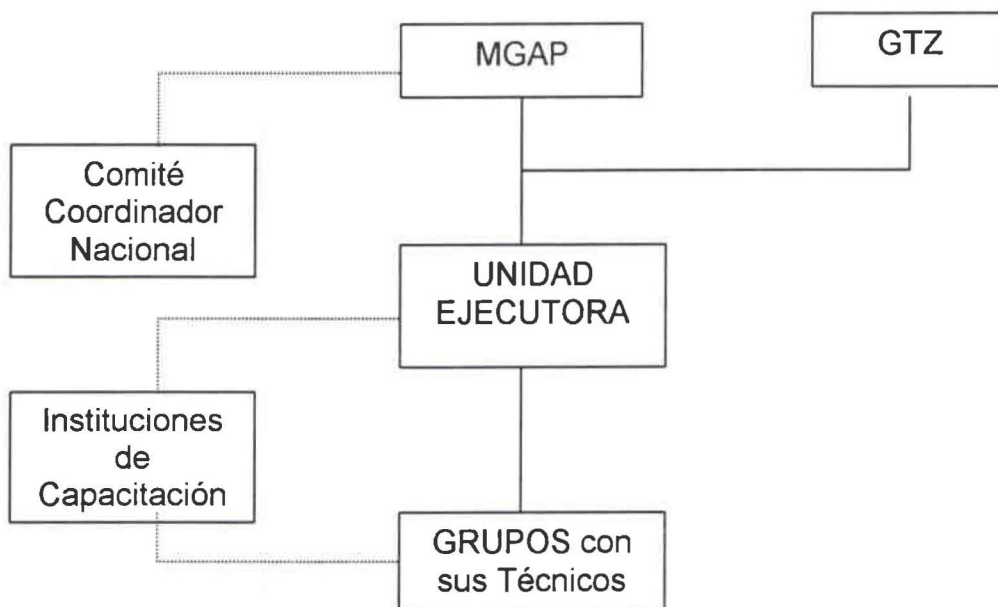
Gremiales Agropecuarias

Existe un comité de carácter consultivo conformado por las 4 gremiales más importantes el cual asesora al MGAP. El mismo, interviene en las decisiones estratégicas, dejando la operativa de ejecución a la unidad ejecutora.

Este Comité está integrado por la Asociación Rural del Uruguay, la Federación Rural del Uruguay, las Cooperativas Agrarias Federadas y la Comisión Nacional de Fomento Rural.

Unidad Ejecutora del MGAP

Es la unidad perteneciente al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, que en conjunto con la GTZ, son los que ejecutan el programa. La sede central está en Montevideo. A continuación se presenta el organigrama de la fase piloto.



La unidad ejecutora, está formada por 7 técnicos y dos administrativos. Se trata de una estructura horizontal compuesta por las siguientes áreas: Coordinación de Campo, Monitoreo, Capacitación y Finanzas. Todas ellas, trabajan bajo la responsabilidad de la Dirección de la Unidad Ejecutora del Programa.

Dado que se trata de una unidad ejecutora del MGAP, depende a su vez, directamente del Ministro.

Los actores que trabajan directamente con los grupos de productores, son los coordinadores de campo que pertenecen a la unidad ejecutora. Estos coordinadores de campo, están ubicados en zonas estratégicas del país buscando la cercanía a los grupos.

Sin embargo, hoy por más que existan coordinadores de campo "locales", la ejecución está centralizada en la unidad ejecutora. Se trata entonces de un ejemplo de "desconcentración", en la medida que los coordinadores de campo no tienen autonomía, sino que por el contrario dependen jerárquicamente de la dirección de la unidad ejecutora.

B) FUTURO DEL PROGRAMA

Ya sobre el fin de la Fase Piloto, se cuenta hoy con una propuesta de cual puede ser el camino para promover el desarrollo de los productores ganaderos de menor tamaño.

Los aspectos técnicos de apoyo a los grupos se han desarrollado y los resultados que se observan en los mismos, permiten concluir que la estrategia de apoyo llevada adelante, es adecuada para promover el desarrollo de la población meta y cumplir así con el objetivo a largo plazo. Estos resultados giran entorno al cambio de actitud de los productores en lo referente a la administración de sus establecimientos.

Sin embargo, si pensamos en la ejecución de una segunda etapa, la Fase Nacional, existen tres aspectos a mejorar.

C) ASPECTOS A MEJORAR

Luego de varias instancias de interacción con productores y técnicos del programa, así como dentro de la unidad ejecutora misma, se identificaron tres aspectos importantes a tener en cuenta en la ejecución de una Fase Nacional:

- La promoción de grupos
- La organización del programa para el seguimiento
- La sostenibilidad de la organización de los productores

Promoción de Grupos

Dado el número de empresas ganaderas en el país y dado algunos estudios (encuesta Equipos Mori, 1999), que muestran la predisposición de los productores a agruparse, se puede estimar una fase nacional con algo así como 150 grupos más. Esto significa unas 1500 a 1700 familias agrupadas más.

Estos grupos, estarían distribuidos en casi todo el país, dado que prácticamente no se da el caso de áreas sin productores ganaderos. Sin embargo, es dable esperar una menor cantidad de grupos en la zona oeste y suroeste en dónde se concentran las tierras de vocación agrícola.

Por estas razones, la promoción de grupos es una etapa de vital importancia para desarrollar la demanda del programa y así poder encarar una Fase Nacional del mismo.

Organización del Programa para el seguimiento

Para trabajar con 150 grupos más de la forma que se ha trabajado en la fase piloto, habría que montar una red de un mínimo de 10 o 12 coordinadores de campo regionales y la administración del proyecto se mantendría centralizada. Esto puede culminar en una estructura pesada con poca flexibilidad y no muy enfocada a atender las necesidades específicas de cada zona.

Por esta razón, otro de los aspectos a tener en cuenta en la ejecución de una fase nacional, es la estructura organizacional para la ejecución y seguimiento del programa.

Sostenibilidad de la organización de los productores

Si bien la organización de los productores más allá de los apoyos directos del programa no es un fin en sí mismo, parecería que el aprovechar la organización generada a lo largo de la ejecución del programa, es una oportunidad que no se debería dejar pasar.

La experiencia generada en la Fase Piloto, permite concluir que una vez que los productores pasan por un proceso de capacitación y mejora al interior de sus empresas, quedan en condiciones para encarar otro tipo de actividad que les permita el desarrollo más allá de sus propios establecimientos.

De esta manera, surgen emprendimientos asociativos en los cuales los grupos se organizan ya sea para producir o comercializar.

Uno de estos ejemplos, es la coordinación entre grupos que culminó en lo que es hoy la producción de un producto específico con un mercado específico. A su vez, se ha dado el caso de que a instancias de un grupo, se formaron otros los cuales hoy trabajan en íntima coordinación.

En fin, estos ejemplos muestran que existe la oportunidad de que los grupos aprovechen la organización que puedan entablar más allá de su pasaje por el programa.

CAP. 2- DEFINICION E HIPOTESIS DEL TEMA

Una vez realizado el diagnóstico, y del cual surgieron los tres aspectos a mejorar enumerados anteriormente, se planteó la siguiente hipótesis de trabajo para el proyecto.

Hipótesis:

La inclusión de instituciones locales en la estructura organizacional del programa, facilita la formación de grupos y el seguimiento de los mismos, a la vez que puede garantizar la organización sostenible de los productores

En el país existen instituciones locales tales como cooperativas de productores, sociedades agropecuarias, intendencias, etc. que pueden llegar a tener un rol dentro del programa.

Si bien hasta el momento, no es común en el país que estas instituciones participen de programas de desarrollo, parece a priori una alternativa a estudiar.

En lo que sí existe experiencia en el país, es en montar grandes estructuras con complicados organigramas las cuales en general son hoy estructuras muy pesadas, muy poco flexibles y con insuficiente especificidad.

Las instituciones locales tienen un mayor contacto con la población objetivo. Esto determina que cuentan con ventajas competitivas para la promoción de grupos, así como también para la identificación de necesidades específicas de cada zona.

A su vez, la cercanía a los grupos y el contacto que las mismas mantienen con los productores por razones básicamente comerciales o gremiales, puede facilitar el seguimiento para la ejecución del programa.

Por otro lado, la inclusión de un ente local puede aumentar la posibilidad en cuanto a que los productores se mantengan organizados (no solo para producir, sino también para comercializar) una vez que el programa deja de apoyarlos directamente.

Con la estructura actual (centralizada), una vez que el programa deje de hacer sus aportes directos, corremos el riesgo que los grupos se "desbanden" dado que la estructura que los aglutina se retira. En la medida que esta estructura perdure, la organización tiene más chance de continuar.

Finalmente, las instituciones locales cuentan con la posibilidad de aumentar su clientela en la medida que los grupos se organicen entorno a ellas. Una vez que el programa culmina con sus aportes directos, los grupos pueden quedar organizados entorno a las instituciones locales quienes tienen la posibilidad de brindar sus servicios habituales.

La descentralización como tal, no es un fin en sí mismo para el gobierno actual del país. Sin embargo, lo que sí está planteado como prioridad del gobierno, es la reducción de peso del estado. En este sentido, la hipótesis de trabajo prevé que la extensión del programa no se dé por la vía del aumento de la estructura estatal sino que por el contrario, se tome en consideración la participación de las estructuras locales que están funcionando actualmente. Esto determina que el peso de la estructura central del programa en una Fase Nacional, será menor al actual.

III.- DESARROLLO DEL PROYECTO DE CAMBIO

CAP. 3- DESCRIPCION DEL P.C. Y OBJETIVO DE CAMBIO

Una vez identificados los aspectos a mejorar y planteada las hipótesis de trabajo, se definió el objetivo del Proyecto de Cambio y los principales resultados esperados.

El objetivo del PC a cumplir en 10 meses, quedó definido de la siguiente manera:

Definir una estructura y modalidad de gestión organizacional descentralizada para el programa, que facilite la formación de grupos, el seguimiento de los mismos y garantice la organización sostenible de los productores.

Mientras que los resultados esperados para cumplir con este objetivo, son los siguientes:

- 1. Existe voluntad política para que se evalúen nuevas estructuras de gestión para el PRONADEGA*
- 2. Se identificaron actores intermedios (locales) interesados en participar de la estructura del programa*
- 3. Los roles de la unidad ejecutora y los actores locales están definidos así como el relacionamiento entre ellos y con los grupos*
- 4. Se definieron las ventajas y desventajas de una estructura centralizada en contraste con una basada en actores locales incluyendo la comparación de costos de cada una de las alternativas*
- 5. Se identificó la capacidad de gestión del/los actores locales y se evaluó las necesidades de fortalecimiento*
- 6. El Proyecto de Cambio se encuentra documentado de acuerdo a las especificaciones de la UDLA*

Se supone que el cumplimiento del objetivo del proyecto, contribuirá al alcance del objetivo superior del mismo de mejorar la prestación de servicios del programa y promover la organización sostenible de los pequeños y medianos ganaderos del país.

En el Anexo No. 3 se presenta la matriz de planificación del proyecto.

En este anexo, aparecen a su vez, las principales actividades que se realizarán con el objetivo de cumplir con los resultados esperados.

Una vez definido el proyecto, se comenzó con la ejecución de las actividades de acuerdo a lo planificado.

Es importante resaltar que si bien la asignación de fechas a las mismas, permitió un primer ordenamiento del trabajo, en la práctica esto no se respetó al pie de la letra. Las circunstancias hicieron que varias de ellas se vieran afectadas en su realización, otras postergadas y otras adelantadas.

CAP. 4- CONCEPTOS Y METODOLOGÍA UTILIZADOS

Previo a la definición del proyecto, se realizó un diagnóstico de la situación con el objetivo de definir el proyecto de cambio en el ámbito de nuestros trabajos. Por más que existían otras posibilidades, se aprovechó para promover un cambio en la institución.

De esta manera, se utilizaron herramientas de diagnóstico tales como el FODA² y se apeló al relevamiento de documentación surgida anteriormente en talleres en los cuales participaron todos los actores del programa.

En esta etapa, se tomó contacto con productores, técnicos de instituciones y técnicos de la unidad ejecutora intentando así abarcar las opiniones de todos los actores involucrados en el programa. Estas instancias, fueron las que el programa realiza habitualmente para su coordinación de actividades.

Una vez realizado el diagnóstico, se procedió a la definición del proyecto de cambio. Se utilizó la matriz de marco lógico por medio de la cual se definió el objetivo del PC, los resultados esperados para cumplir con el objetivo y las principales actividades que permitían alcanzar los resultados esperados. Todo esto estaba enmarcado en un objetivo superior o visión de desarrollo para la cual el proyecto pretende contribuir.

Luego de definido el proyecto, se comenzó con el trabajo de campo. El mismo consistió en ir recabando la opinión de diferentes actores acerca de la posible inserción de las instituciones locales en la estructura organizacional del programa.

Para esto, se realizaron entrevistas semiestructuradas en las cuales en algunos casos, participaba más de un entrevistado. Este tipo de entrevista, es una de las herramientas del Diagnóstico Rural Participativo. En este caso, se trata de una conversación con uno o más entrevistados en la cual se utiliza una guía previamente diseñada a los efectos de ordenar la conversación. En todos los casos, se realizan preguntas de carácter abierto sin acotar o restringir las opiniones. Esto permite que surja abundante material el cual es procesado posteriormente para su análisis.

La guía de formulario para la realización de estas entrevistas, aparece en el Anexo No. 4.

Por otro lado, se realizó un mapeo de actores³ que permitió tener una primera visión del contexto en el cual se desarrollaría el proyecto. El mapeo consistió en

² El FODA, es una matriz para el análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas. De esta manera, permite diagnosticar una situación, en este caso, la del Programa.

una adaptación de la herramienta a las necesidades particulares. De este modo y con el apoyo de técnicos de la unidad ejecutora se identificó en primera instancia los actores involucrados para posteriormente ubicarlos en relación a sus intereses.

A su vez, quiero destacar que el seguimiento atento de las temáticas desarrolladas mediante el aula virtual, constituyó un aporte valioso para la elaboración del presente proyecto de cambio.

Finalmente debo destacar la influencia del coaching⁴ en el proceso de elaboración del proyecto de cambio. En mi caso particular, creo que este apoyo fue de gran importancia en varias etapas. En principio colaboró en la definición del proyecto de cambio. Esta es una etapa vital del proceso, dado que uno enmarca y define lo que luego va a realizar. Por otro lado, acompañó los cambios que hubo que ir haciendo sobre la marcha en algunos aspectos tales como el trabajo de campo y finalmente aportó en la documentación de la tesis. Se debe destacar a su vez, la influencia del coaching horizontal⁵ por medio del cual se apreció la utilidad de la comunidad de aprendizaje. El aporte de los "pares", se convirtió en un aspecto de vital importancia en la elaboración del proyecto y la tesis.

CAP. 5- FASES DEL PROCESO

El proceso del proyecto de cambio comenzó con la búsqueda y selección de la temática. De esta manera y considerando la importancia de que se realizara en la órbita de nuestros trabajos, se logró identificar en qué se podía realizar un aporte. De esta manera quedó definido que se quería dar elementos para la ejecución del programa a nivel nacional.

Luego se definió la hipótesis del proyecto la cual incluía el desafío de que no se montara una gran estructura, sino que por el contrario, se descentralizaran gran parte de las actividades en instituciones que operan a nivel local.

Una vez realizado esto, comenzó la etapa de la implementación y conducción del proyecto de cambio. Es importante destacar que una de las grandes limitantes lo constituyó la imposibilidad de armar los grupos de tarea⁶. Si bien se puede considerar que el proyecto contaba con el apoyo de la institución, por diferentes razones, no se pudo adelantar más camino. Estas razones básicamente se deben a decisiones políticas de ejecución de programa.

Creo que la etapa más importante, al menos de mi experiencia en el proyecto de cambio, lo constituye el reflexionar y mejorar. Son muchos más los elementos con

³ El mapeo de actores permite resaltar los actores involucrados en el Proyecto de Cambio y sus posibles intereses.

⁴ La elaboración del proyecto de cambio, consideraba el seguimiento de un asesor especializado quien oficiaba de instructor del proyecto.

⁵ Se le llamó así al aporte de los compañeros maestrantes al desarrollo del proyecto de cambio y la elaboración de la tesis.

⁶ Los grupos de tarea, son equipos de personas que se ocupan de cumplir determinados objetivos dentro del proyecto. Todos trabajan en la órbita de quién está a cargo del proyecto.

los que cuento hoy para la elaboración de un proyecto como este en relación a un año atrás.

En las primeras etapas de ejecución del proyecto de cambio, se comenzó a realizar las actividades que estaban previstas. Sin embargo, las primeras de ellas, fueron determinando la reformulación del mismo a tal punto que recién luego de tres meses de comenzado el trabajo se contaba con la definición final del proyecto. En esta reformulación, tuvo gran incidencia las nuevas herramientas incorporadas, los nuevos elementos manejados y la posibilidad de pensar temas desde ópticas diferentes.

Creo que la definición del proyecto es una etapa que lleva su tiempo y en la cual es trascendente invertir el tiempo necesario para que el proyecto quede claramente definido.

A su vez, me parece adecuado que las primeras instancias de ejecución del mismo, prevean la posibilidad de realizar alguna adecuación, ya que es en la práctica en dónde uno se da cuenta de muchos aspectos que no surgen previamente. Más aún, cuando se trata de proyectos en que no hay experiencia previa.

Por otro lado, es oportuno destacar que en principio estaba previsto trabajar específicamente con una o dos instituciones locales con las cuales se alcanzaría la gran parte de los resultados esperados. Más que nada, los referidos a los roles a cumplir y las necesidades de fortalecimiento y apoyo.

Sin embargo, las circunstancias hicieron que este enfoque tuviera que ser alterado.

En su momento, se evaluó que el trabajo con una o dos instituciones, podía estar creando falsas expectativas tanto en las instituciones como en las zonas de influencia, en la medida que se pensara que se estaba realizando un trabajo previo para una vez finalizada la evaluación extender el programa a esas zonas. A esta conclusión se llegó una vez que algunos entrevistados preguntaron sobre este tema.

Debido a esto, en lugar de tomar como referencia a una o dos instituciones solamente, se intentó tomar contacto con varias de ellas. A su vez, se tomó contacto con técnicos de las instituciones madre que aglutinan las instituciones locales.

Una vez definido esto, se procedió a identificar una zona de trabajo.

De esta manera, el trabajo se centró en una zona ganadera en la cual el programa cuenta con reducida información, de forma tal de acceder a datos para la caracterización de la misma. Dentro de ella se contactó algunas instituciones locales que en la actualidad tienen una forma visible de trabajo.

Esta zona, está integrada básicamente por 4 departamentos: Tacuarembó, Durazno, Florida y Flores. Es la zona centro del país en dónde existe una concentración importante de productores ganaderos pequeños y medianos y en la cual aún el programa no a dado la posibilidad de que se integren Grupos.

Entre las instituciones con las que se tomó contacto, se incluyen: cooperativas, sociedades de fomento, gremiales locales e intendencias.

A continuación se presenta el mapa con la zona mencionada anteriormente.



A) RESULTADOS

Se presentarán los principales resultados obtenidos en el período de ejecución del proyecto y se los relacionará con los resultados esperados que se definieron en su momento para el cumplimiento del objetivo de cambio.

A1) Existe voluntad de que se evalúen nuevas formas de gestión organizacional para el programa

En primera instancia, vale la pena destacar como un objetivo específico alcanzado, la posibilidad de evaluar nuevas formas de gestión organizacional para el programa. Si bien puede parecer difícil apreciarlo como un resultado plenamente obtenido, creo que en este caso se puede tomar como tal, ya que esto fue lo que permitió continuar con el proceso.

Esta voluntad se puso de manifiesto en la medida que se coincidía con el diagnóstico y se tenían esperanzas acerca de la nueva alternativa propuesta.

A2) Identificación de instituciones locales interesadas en participar del programa

En relación a este objetivo específico, se puede afirmar que existen instituciones locales que tienen el interés en participar de la estructura organizacional del programa. En las entrevistas y reuniones realizadas, se puso de manifiesto este interés. A su vez, en todos los casos, se destacó la necesidad de crear instancias de coordinación sobre definiciones más concretas.

El interés de estas instituciones es diverso. En algunos casos se trataba de un interés político gremial, en otros, de interés económico comercial, mientras que otras instituciones persiguen objetivos meramente sociales.

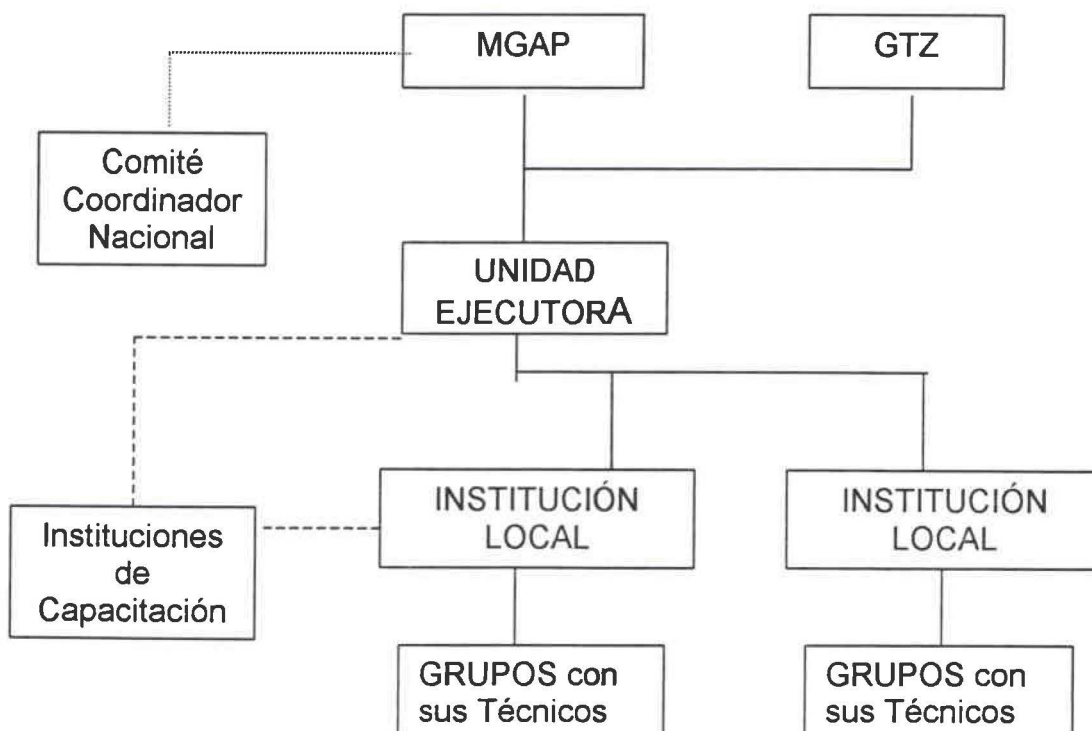
En caso que se tome la decisión de ejecutar futuras fases del programa con la participación de instituciones locales, se deberán crear instancias de coordinación de actividades en las cuales se definirán los pasos a seguir.

Aquellas instituciones que prestan servicios tales como asistencia técnica, maquinaria, comercialización, etc. parecen ser las más adecuadas ya que el participar del programa les permitiría acercarse a la clientela y potenciar de esta manera la prestación de sus servicios.

En aquellas instituciones que solamente cumplen funciones de carácter gremial, corremos el riesgo que el aglutinamiento y la organización de los productores persiga prioritariamente otro objetivo que no sea el de la ejecución del programa.

A3) Roles de la unidad ejecutora central y las instituciones locales

El nuevo organigrama del programa, incluye a las instituciones locales entre la unidad ejecutora central y los grupos. El mismo, quedaría diseñado de la siguiente manera:



La definición clara de los roles de las instituciones locales así como los de la unidad ejecutora central, son de vital importancia para la viabilidad de una estructura descentralizada.

La unidad ejecutora central estaría delegando competencias a las instituciones locales, las cuales deben trabajar dentro del marco que impone el programa.

Está previsto que las instituciones locales cuenten con un aporte económico para el cumplimiento de su función.

En el cuadro siguiente, se resumen las principales actividades a desarrollar con el programa en ejecución y se detalla a quién le compete cada una de ellas. A su vez, se destacan (en los casos que corresponde) si está previsto realizar traspasos económicos desde la estructura central a la local.

Cuadro 1. Actividades a realizar, competencia y traspaso de fondos

ACTIVIDAD	ROLES		Aporte a la Inst. Local
	UNIDAD EJECUTORA	INSTITUCIÓN LOCAL	
a) Fijación de pautas del llamado a grupos	En conjunto con el MGAP y el CCN		
b) Promoción del Llamado	<ul style="list-style-type: none"> - Lanzamiento del llamado - Prensa nacional - Visitas para consultas (1 o 2) 	<ul style="list-style-type: none"> - Prensa local - Promoción directa con los productores - Explicación del alcance del programa - Formación de grupos - Presentación de grupos 	Aporte ficto por grupo <u>aceptado</u>
c) Selección de Grupos	- En conjunto con CCN	- Aporta información	
d) Determinación de aportes anuales	- La UE	- Proponen alternativas	
e) Aprobación de POA	- En conjunto con CCN		
f) Seguimiento rutinario	<ul style="list-style-type: none"> - Supervisa - Participa de algunas reuniones 	- Lo realiza con un técnico de la institución	Aporte por grupo, decreciente en los 4 años.
g) Talleres con grupos	<ul style="list-style-type: none"> - Colabora en la organización - Participa activamente 	- Es quién lo organiza (lugar, invitaciones, comida, etc.)	Aporte ficto para los gastos.

h) Desembolsos de dinero	- Traspasa a la institución local	- Realiza mensualmente el aporte a cada grupo	
--------------------------	-----------------------------------	---	--

a) Fijación de Pautas del Llamado

El primer paso una vez tomada la decisión de incluir nuevos grupos en el programa, es la fijación de pautas para realizar el llamado. Las mismas en general se refieren a aspectos tales como: el número de grupos que se desea incluir y la zona en que podrán estar los mismos. En algunos casos, se toman en cuenta aspectos referentes al tipo de suelo en el que producen.

Todas estas pautas se insertan en las que están definidas de forma general para el programa como lo son la superficie máxima y el tipo de explotación que deberá ser mayoritariamente ganadera.

De esta manera, la unidad ejecutora central fijará las pautas del llamado en conjunto con las autoridades del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y el Comité Coordinador Nacional integrado por las principales gremiales agropecuarias, mientras que las instituciones locales, en este caso, tendrán la oportunidad de realizar sugerencias en la medida que están en íntimo contacto con la unidad ejecutora.

b) Promoción del llamado

Una vez fijada las pautas del llamado, se deberá realizar un lanzamiento oficial del mismo, el cual estará a cargo de la unidad ejecutora central. El llamado se realizará en la prensa nacional, a la vez que está previsto, que los técnicos de la unidad ejecutora central, realicen algunas visitas de consulta en la zona de influencia del llamado. El objetivo de las mismas, es proveer la información necesaria para una adecuada convocatoria.

Es en esta etapa en que las instituciones locales juegan uno de los roles centrales. La promoción a nivel local y aquella que se realice directamente con los productores, estará a cargo de las instituciones locales. Se encargarán tanto de la prensa local, como de la promoción directa a nivel de campo con los potenciales productores integrantes de grupo. Las mismas serán las encargadas de explicar los alcances del llamado y la forma de trabajo del programa.

Esta promoción determinará que cada institución local forme entorno a sí, un determinado número de grupos que serán presentados como candidatos para integrar el programa.

Está previsto que la unidad ejecutora central, realice aportes a las instituciones locales, por cada grupo aceptado a integrar el programa. Si bien este monto no se ha fijado aún, el mismo deberá surgir de un acuerdo entre la unidad ejecutora y las instituciones locales.

Se supone que una vez que se llegue a un acuerdo, el mismo se tomará en cuenta para todos los llamados existentes.

c) Selección de Grupos

Una vez que los grupos se presentan, comienza una etapa de selección en la cual se espera que las instituciones locales aporten información. La selección, estará a cargo de la unidad ejecutora central, quien realizará una recomendación técnica a las autoridades del Ministerio, de los grupos a incluir. El encargado de decidir los grupos que se incluyen, será el Ministro, el cual, además de la recomendación técnica, contará para ello, con una recomendación "política" por parte del Comité Coordinador Nacional.

d) Determinación de aportes anuales

La unidad ejecutora central, será la encargada de fijar los aportes anuales por grupo, por concepto de capacitaciones y asistencia técnica. Las instituciones locales tendrán la posibilidad de proponer alternativas. En el caso de las capacitaciones, los grupos tendrán la potestad de definir su uso. El mismo deberá estar enmarcado en ciertas especificaciones del programa.

Estos aportes son decrecientes comenzando con un 100% de los aportes por concepto de asistencia técnica y capacitación y finalizando en cuatro años con el 35% del aporte total. De esta manera, el aporte de los grupos va en aumento hasta que luego de 4 años, el grupo deberá hacerse cargo del total de los costos para su funcionamiento.

e) Aprobación del Plan Operativo

Está previsto que los grupos realicen planes operativos anuales los cuales deberán estar aprobados por la unidad ejecutora central y el Comité Coordinador Nacional.

Las instituciones locales, presentarán los planes operativos del total de los grupos que coordinan.

La elaboración de los planes operativos anuales de los grupos requiere de varias instancias de coordinación. En principio, el grupo evalúa las actividades del año y participa luego del taller anual de evaluación del programa. Una vez realizado el mismo, comienza una etapa de planificación a partir de la evaluación realizada en conjunto. Esta planificación supone la previsión de las actividades que se realizarán en el siguiente año, tanto en aspectos de asistencia técnica y capacitación, como en su presupuestación. Luego de que los grupos planifican sus actividades, tienen la posibilidad de coordinar actividades con otros grupos de forma tal de mejorar la eficiencia del uso de los montos asignados. Una vez realizada esta coordinación, cada grupo estaría en condiciones de presentar su plan operativo a la institución local para luego ser presentado a la unidad ejecutora del programa.

f) Seguimiento de Actividades

Este es el otro punto en el cual las instituciones locales juegan un rol determinante.

Todo el seguimiento rutinario de la actividad de los grupos, que hasta el momento es realizado básicamente por los coordinadores de campo, está previsto que sea realizado por las instituciones locales.

Este seguimiento se realiza fundamentalmente por intermedio de las siguientes actividades de coordinación:

- Visitas periódicas a los grupos
- Reuniones regionales
- Reuniones de técnicos

Está previsto que se visiten periódicamente los grupos básicamente en sus respectivas reuniones de predio. Una de las actividades características de los grupos, es la reunión de predio. En ella, se analiza la situación de una de las empresas y el grupo realiza recomendaciones. A su vez, es en estas reuniones en las que los grupos coordinan la mayoría de sus actividades.

Por esta razón, se constituyen en una de las mejores instancias para que el programa pueda dar apoyo a los grupos.

En los primeros años de funcionamiento de los grupos, y más aún en los primeros meses, es de gran importancia la participación de los agentes ejecutores en estas reuniones de forma de ir explicitando los alcances del programa y su mejor forma de aprovecharlo.

Las reuniones regionales son instancias de coordinación de actividades entre grupos y con los agentes ejecutores. Participan de ellas, delegados de grupos perteneciente a una región y se tratan temas que atañen a todos los involucrados.

Finalmente, el programa tiene previsto la realización de reuniones con los técnicos de los grupos con el objetivo de coordinar actividades exclusivamente técnicas.

Estas actividades de seguimiento de la ejecución del programa, estarán a cargo de las instituciones locales. La unidad ejecutora central, supervisará el seguimiento y solicitará informes periódicos de avance de cada grupo.

A su vez, las instituciones locales serán las encargadas de realizar el seguimiento de las actividades de capacitación de los grupos.

En el caso de actividades específicas de monitoreo y evaluación del programa, tales como relevamiento de información, entrevistas, encuestas, etc. las instituciones locales serán las encargadas de realizarlas en coordinación con los

técnicos de la unidad ejecutora central. La unidad ejecutora central será la encargada de emitir los informes globales, los que se realizarán a partir de los informes de cada institución local.

Tal es el caso de los resultados físicos, económicos y financieros que los productores calculan todos los años. La unidad ejecutora central será la encargada de analizar la información global, pero partiendo de la información generada en cada una de las instituciones locales.

Para todas estas actividades de seguimiento previstas de ser realizadas por las instituciones locales, la unidad ejecutora central realizará un aporte que se calculará en función del número de grupos que funcionen en la órbita de la institución local que corresponda. El mismo será decreciente en la medida que avancen los grupos en el programa y si bien el monto no está definido aún, rondará los U\$S 100 por mes y por grupo coordinado, al menos en los primeros dos años de funcionamiento de los grupos en el programa.

g) Talleres con los Grupos

Dado el énfasis que se le da en el programa a la participación de los propios beneficiarios, la metodología de Taller⁷ es una de las prácticas más utilizadas. En este sentido, existen actividades estándar que se deberán cumplir, las cuales tienen objetivos específicos.

Estas actividades son:

- el Taller de Iniciación,
- el Taller de Evaluación Anual y
- el Taller de Planificación Anual.

El Taller de Iniciación es la primer actividad que realizan los grupos una vez que se integran al programa. El objetivo es que conozcan la operativa de trabajo del mismo y comiencen su primer planificación. Del mismo participan la totalidad de los productores que integran los grupos que se incluyen y tiene una duración de un día.

El Taller de Evaluación Anual pretende ser una instancia para sacar conclusiones de las actividades realizadas en el año anterior que servirá como base para la planificación futura. En este caso, los grupos participan por medio de delegados quienes son los encargados de transmitir la opinión de cada grupo.

En un tiempo aproximado de un mes después que se realizó el Taller de Evaluación Anual, está previsto que se realice el Taller de Planificación Anual. Los grupos una vez que cuentan con el informe de sus delegados acerca de la evaluación realizada en conjunto con los demás grupos del programa, realizan su planificación de actividades para el siguiente año. Una vez realizada la misma, se lleva adelante el Taller de Planificación Anual en el que una vez más participan

⁷ Los talleres son actividades en que los participantes dan su opinión e intervienen de manera equitativa. Dentro del programa, son el fiel reflejo del espíritu participativo del mismo.

delegados de los grupos. Existe la posibilidad de que los grupos coordinen entre sí actividades para realizar en conjunto.

De este Taller, surge el Plan Operativo de cada grupo por un período de un año.

Todas estas actividades de taller, está previsto que sean organizadas y realizadas por las instituciones locales pero contando con el seguimiento y apoyo por parte de la unidad ejecutora central.

Dado que se trata de actividades de vital importancia estratégica en la ejecución el programa, la unidad ejecutora central mantendrá un involucramiento mayor que en las demás actividades de coordinación. En principio, se deberá considerar un importante apoyo en capacitación de las instituciones locales.

La unidad ejecutora central, realizará traspasos a las instituciones locales con el objetivo de colaborar para la organización de los talleres. Está previsto realizar aportes fictos tomando en cuenta el número de participantes y la duración de cada taller.

h) Desembolsos de Dinero

El Programa deberá realizar desembolsos en tres grandes áreas que son las siguientes:

- Asistencia Técnica (se trata del aporte que realiza el programa para que los grupos contraten un máximo de 6 jornadas de asistencia técnica)
- Capacitación Institucional (se trata de las capacitaciones que los grupos coordinan con las instituciones técnicas y para las cuales el programa realiza su aporte)
- Fondo de Actividades en Grupo (se trata de un fondo que disponen los grupos para la realización de actividades en conjunto tales como giras y visitas)

En el caso de los recursos destinados a la contratación de asistencia técnica, la unidad ejecutora central depositará en la cuenta de cada institución local lo correspondiente a los grupos que coordina. La institución local deberá presentar la copia del depósito en la cuenta de cada uno de los grupos que coordina. De esta manera, la institución local recibe mensualmente los fondos y realiza los giros correspondientes a la cuenta de cada uno de los grupos.

En el caso de los aportes para la contratación de capacitaciones institucionales, la unidad ejecutora central los realizará mensualmente y directamente a cada institución de capacitación. La institución local deberá presentar mensualmente un informe de las actividades de capacitación ejecutadas. A su vez, y dado que cada grupo deberá realizar una evaluación de cada actividad de capacitación, las instituciones locales las recibirán, las procesarán y enviarán un informe mensual de las mismas.

Por último, en el caso del fondo de actividades en grupo, la unidad ejecutora central realiza el giro a cada institución local, quién será la encargada de

supervisar el uso de los mismos. Periódicamente realizará informes a la unidad ejecutora de su uso.

Los montos a ser asignados por año y por grupo, surgen en la unidad ejecutora central tomando en cuenta el presupuesto para cada año y la opinión del comité coordinador nacional.

A4) Relacionamiento de la unidad ejecutora con las instituciones locales

El detalle de las funciones de estos dos actores del programa, las instituciones locales y la unidad ejecutora central, hace determinante que se implemente un mecanismo de relacionamiento que permita el normal desarrollo de las actividades previstas.

La relación que exista entre estos actores y la coordinación a la que lleguen, es uno de los aspectos más importantes a la hora de evaluar el éxito de esta nueva estructura organizacional. Si no se logra un aceitado mecanismo de coordinación entre la unidad ejecutora central y todas las instituciones locales, en donde la ejecución esté bien coordinada, se corre el riesgo que en lugar de ejecutar un programa descentralizado, se ejecuten tanto programas como instituciones locales participen.

El relacionamiento de las instituciones locales con la unidad ejecutora central, está previsto que se desarrolle fundamentalmente por dos vías.

Una de ellas es por medio de los coordinadores de campo. La otra, por medio de las reuniones entre instituciones locales y unidad ejecutora central.

La figura del coordinador de campo en una estructura descentralizada, pasa a ser la del nexo entre las instituciones locales y la unidad ejecutora. De alguna manera, será el encargado de supervisar a nivel de campo la ejecución del programa. Está previsto a la vez que sea el primer apoyo que tenga la institución local por parte de la unidad ejecutora central. A su vez, participará de algunas actividades que se desarrollan directamente con los grupos. Tal es el caso de reuniones periódicas de los grupos, reuniones regionales de intercambio y talleres. Es precisamente en los talleres en donde está previsto una mayor participación. Dado que se trata de actividades de importancia estratégica, está previsto que los coordinadores de campo apoyen directamente a las instituciones locales tanto en la organización como en la implementación de estos talleres.

Por otro lado, las reuniones entre instituciones locales y la unidad ejecutora, permitirán que se realice la coordinación tanto entre las instituciones locales con la unidad ejecutora central, así como también favorecerá el intercambio horizontal entre las diferentes instituciones locales que participen del programa.

En el Anexo No. 5, se presenta un cuadro con las competencias de la unidad ejecutora central y las instituciones locales.

A5) Ventajas y desventajas de una estructura centralizada en relación a una basada en instituciones locales

Si bien no se realizó un estudio pormenorizado de los costos de cada alternativa, lo que sí se puede afirmar en primera instancia, es que el costo de la alternativa descentralizada, seguramente es un poco mayor al de la alternativa centralizada.

Las principales razones, radican en que el fortalecimiento necesario que se deberá realizar en las instituciones de base, determinará una inversión inicial que elevará los costos. Una vez realizada la misma, se estima que los costos de ambas alternativas no se diferenciarán en gran magnitud.

En caso que se continúe avanzando en este tema, sin dudas que se deberán proceder a la evaluación pormenorizada de cada alternativa.

Sin embargo, parece importante recalcar cuáles son las ventajas de la estructura descentralizada en relación a la que se ha utilizado hasta el momento.

El programa hasta ahora se encontraba en una etapa piloto trabajando con un número reducido de grupos con el objetivo de desarrollar una estrategia de apoyo para los pequeños y medianos ganaderos del país. En esta etapa, no se dio mayor participación en la ejecución del mismo, de las instituciones de base de los productores.

Sin embargo, de cara a una fase nacional, sí existen una serie de ventajas para la ejecución del programa, a favor de la participación de las instituciones locales.

Estas ventajas radican básicamente en los siguientes puntos:

- ✓ Mayor facilidad para la formación de grupos
- ✓ Mayor facilidad para el diagnóstico de necesidades de los productores
- ✓ Mayor eficiencia en el seguimiento

Si se piensa en la extensión del programa a su fase nacional, existen cálculos que arrojan un potencial de 150 grupos de productores ganaderos que se podrían llegar atender en primera instancia. Esto surge de datos de encuestas en las que se investigó la predisposición de los productores a agruparse (Equipos Mori, 1999).

Sin embargo, para que se dé el proceso de la formación de un grupo, no alcanza solamente con la predisposición. En este aspecto, es (tal cual estaba planteado desde los inicios), en dónde existe una ventaja importante de las instituciones locales para la formación de grupos en relación a la estructura centralizada. De esta manera, la unidad ejecutora central se ocuparía del lanzamiento de los llamados a grupos y a partir de ahí, las instituciones locales trabajarían de forma directa con los productores difundiendo y fomentando el trabajo en grupo. Las propias instituciones locales manifiestan que tiene ventajas en este aspecto. El relacionamiento que las mismas mantienen con los productores por razones variadas hace que les sea más fácil para lograr promover los agrupamientos.

En segundo término y basados en el principio de flexibilidad, las instituciones radicadas en las diferentes zonas, conocen de mejor manera las necesidades particulares de los productores radicados en su zona de influencia. Este aspecto cobra vital importancia a la hora de la realización de los planes operativos de los grupos, en los cuales el diseño de los mismos en función de sus necesidades particulares es esencial. De esta forma, se identificarían aspectos específicos de apoyo para las diferentes zonas, lo cual no ocurría hasta el momento.

Finalmente, la radicación en la zona de las instituciones locales y el mantenimiento de un contacto y una relación que va más allá del programa, determina que exista mayor eficiencia en el seguimiento de la actividad de los grupos. Los productores y las instituciones locales, tienen hoy ciertos vínculos que hacen que estén en contacto. Esto determina que el seguimiento del programa sea una actividad más para llevar adelante.

Por otro lado, existe otra serie de ventajas que no están directamente relacionadas con los objetivos que se ha delimitado el programa, sin embargo, las mismas son una consecuencia de la ejecución descentralizada del programa y promueven el desarrollo de los productores y también el de las localidades.

Entre ellas, se encuentran las siguientes:

- ✓ Fortalecimiento de instituciones locales de productores
- ✓ Mayor clientela para brindar servicios
- ✓ Intercambio entre grupos de productores
- ✓ Posibilidad de desarrollar acciones conjuntas
- ✓ Sostenibilidad del desarrollo de los grupos y la zona

El hecho que las instituciones locales participen y cumplan con el rol especificado en la ejecución del programa, redundará en que las mismas se vean fortalecidas. Las propias instituciones manifiestan que en la medida que puedan nuclear mayor cantidad de productores, la imagen de las mismas y las posibilidades de negocio, mejora.

Se mencionaba también, que las posibilidades de prestar servicios a los productores aumenta en la medida que pueden llegar a ser más los que mantengan vínculos a raíz del programa. A su vez, esta mayor masa crítica determinará que se pueda hacer un mejor diagnóstico de las necesidades de los productores en cuanto a los servicios que requieren. Esto redundará en la posibilidad que las instituciones locales ofrezcan servicios más acordes a las necesidades de sus productores clientes.

En la estructura centralizada, la única vía para favorecer el intercambio entre grupos, eran las reuniones que organizaba la unidad ejecutora de forma regional, por más que por intermedio de los técnicos se realizaba algún tipo de intercambio entre grupos. En una estructura descentralizada, las propias instituciones locales se deberán encargar de fomentar el intercambio entre grupos. Esto sin dudas podrá fomentar el intercambio no solamente de información y puntos de vista, sino

también la posibilidad de realizar emprendimientos comerciales y productivos en común. Es incluso probable que haya una reducción relativa de los costos a un incremento de los servicios por el mismo valor.

Precisamente esta es una de las mayores ventajas que pueden existir. En general, una de las razones para que no se concreten los emprendimientos asociativos, lo constituye la falta de un agente que coordine el proceso. En la medida que exista una institución local encargada de la coordinación, se verá facilitado el proceso para la concreción de emprendimientos asociativos.

En el país, ya existen experiencias de este tipo en las que a partir de la coordinación que realiza una institución, se posibilita la concreción de un negocio. Tal es el caso de la Central Lanera Uruguaya, una cooperativa de segundo grado que a partir de un convenio con un frigorífico, coordinaron la producción de un cordero con determinadas especificaciones. La coordinación de la demanda con la oferta y la posibilidad que exista una institución que aglutina y coordina, permitió la concreción del negocio.

Finalmente creo que una de las ventajas primordiales es la mayor posibilidad de que los grupos continúen su funcionamiento una vez que el programa deja de hacer los aportes directos. Hoy por más que no se ha dado el caso de ningún grupo que deje de funcionar una vez que los aportes disminuyen, se puede apreciar que aquellos que han podido encarar algún tipo de coordinación con otros grupos u otros agentes de la zona, se encuentran con mayor motivación y por ende mayores posibilidades de continuar su desarrollo. En este sentido, las instituciones locales tienen gran ventaja para mantener esta relación, en principio porque se trata de sus propios clientes.

Este último aspecto, en la medida que las instituciones logren su fortalecimiento de la mano de la identificación de los servicios que los productores demandan y para los cuales están dispuestos a pagar, puede llegar a convertirse en uno de los aspectos de mayor trascendencia para mantener la sostenibilidad del desarrollo de los productores y de la zona.

A6) Capacidad de gestión y necesidades de fortalecimiento

La capacidad de gestión de las instituciones locales que se encuentran en el medio ganadero, es muy variable. De esta manera, se pueden encontrar desde instituciones que tienen una gran infraestructura técnica hasta otras en las que es difícil apreciar su funcionamiento. Esto surgió claramente de las entrevistas realizadas a diferentes autoridades de instituciones en las cuales se auscultaba la capacidad de gestión que poseían.

Esto determina que la inclusión de instituciones locales en la estructura del programa, haga necesario una etapa previa de selección y fortalecimiento de las mismas.

Para la selección de estas instituciones, será necesario la definición de necesidades mínimas que las mismas deben cumplir y en base a ello, realizar un

llamado para su presentación. Una vez presentadas, se iniciará el proceso de selección de acuerdo a ciertas características previamente estipuladas.

Algunas de las características mínimas que deberán poseer estas instituciones, son las siguientes:

- ✓ Vinculación con los productores ganaderos de su zona
- ✓ Afiliada a una de las siguientes entidades madres: Asociación Rural del Uruguay, Federación Rural del Uruguay, Comisión de Fomento Rural y/o Cooperativas Agrarias Federadas
- ✓ Poseer local propio, teléfono, fax, auto
- ✓ Por lo menos, tener contratado un técnico y algún encargado de la parte administrativa
- ✓ Conocimiento e inserción en el mercado de insumos y productos ganaderos
- ✓ Poseer canales de comercialización ya establecidos
- ✓ Actividad comercial con productores ganaderos

Estas características, parecen ser lo mínimo indispensable para que las instituciones locales puedan jugar un rol importante en el programa. Dicho de otra manera, si no cuentan con las mismas, difícilmente se podrán aprovechar las ventajas enumeradas anteriormente.

A su vez, cualquiera de ellas necesitará algún tipo de fortalecimiento que dependerá de las condiciones previas de las que se parta.

En primera instancia, se deberá pensar en capacitación de sus dirigentes y técnicos a cargo.

Gran parte del éxito de esta nueva estructura organizacional del programa, radica en que la institución local esté realmente consustanciada con la forma de trabajo del programa y sea capaz de cumplir su función de acuerdo a lo estipulado.

Esto hace necesario la capacitación de las instituciones locales en aspectos tales como los siguientes:

- ✓ Qué es el PRONADEGA. Que aportes realiza, cuál es su población objetivo, etc.
- ✓ Cómo se realizan los llamados a grupos
- ✓ La autogestión y la importancia de la participación de los productores. El productor es la estrella.
- ✓ La metodología del "taller participativo"
- ✓ La moderación en los procesos participativos
- ✓ El taller de iniciación
- ✓ Seguimiento rutinario de los grupos. Qué significa. Qué datos hay que recabar
- ✓ Taller de planificación anual
- ✓ Evaluación anual
- ✓ Recepción de resultados de procesamiento de carpetas

Por otro lado, en muchos casos será necesario el apoyo con materiales y equipos tales como una computadora y materiales para la realización de talleres tales como paneles y rotafolio.

B) FACTORES DE EXITO

El éxito del proyecto creo que se centró básicamente en la posibilidad que brinda como herramienta de aprendizaje. De esta manera, el mismo sirvió para integrar una serie de conceptos que de otro modo se adquieren en forma aislada. Por citar algunos, se integran aspectos de diagnóstico, evaluación ejecución y planificación de proyectos. A su vez, el comportamiento de las organizaciones es algo que se aprecia claramente a lo largo de este proceso. Las resistencias, los apoyos y los intereses entorno a los cambios también surgen claramente. Esto se pudo observar en el transcurso del proyecto en el cual fueron surgiendo los intereses de los diferentes actores. A partir de ellos, es que fueron tomando diferentes posiciones. La importancia de los grupos de tarea, la importancia de la definición clara de los alcances y tantas cosas más que por más que uno las leyó en algún lado, solamente con la práctica se apropian.

Por otro lado, quiero destacar como éxito importante la existencia de la posibilidad que se promueva el desarrollo local por medio de la ejecución de un programa.

Creo que es una gran oportunidad más allá de la ejecución más eficiente o no de un programa en particular como lo puede ser el PRONADEGA, el hecho de que se pueda promover por medio de él el desarrollo de una localidad.

C) OBSTACULOS

Sin embargo, me gustaría también destacar la existencia de algunos obstáculos para la ejecución del proyecto.

El principal obstáculo lo constituyó la incertidumbre acerca del futuro del programa. Si este proyecto se hubiera desarrollado en el transcurso de la ejecución de la Fase Nacional, quizás se hubiera podido hasta implementar algunas de las apreciaciones que se publican en este trabajo.

La imposibilidad de conformar los grupos de tarea también se constituyó un aspecto de gran relevancia que jugó en contra del logro de los objetivos. Este sin dudas es uno de los puntos en que considero que se obtuvo más aprendizaje, dado que a partir de la práctica se valoró la real importancia de la conformación de estos grupos.

IV.- CONCLUSIONES

CAP. 6- CONCLUSIONES

Se desarrollarán las conclusiones separadas en dos partes. En principio, se detallarán las conclusiones en relación al objetivo específico del proyecto y por otro, se realizarán algunas reflexiones en relación al aprendizaje que puede haber provocado la ejecución del mismo.

A) Conclusiones en relación al objetivo específico del proyecto

A grandes rasgos, se puede concluir que el objetivo planteado en el proyecto, se cumplió.

De esta manera, se definió una estructura de gestión y modalidad organizacional descentralizada para el Programa Nacional de Desarrollo de Pequeños y Medianos Ganaderos (PRONADEGA), la cual mejorará la situación del Programa de cara a su extensión a una fase nacional.

Creo que el proyecto aporta a uno de los puntos débiles del PRONDAEGA, de cara a su ejecución a nivel nacional como lo es la estructura organizacional del mismo.

En la medida que se puede considerar que la estrategia técnica de apoyo a los productores está prácticamente validada, me da la impresión que este proyecto realiza un aporte complementario a la forma de organizar el mismo.

Esta nueva estructura propuesta, prevé la participación en la ejecución del programa, de instituciones que trabajan a nivel local, las cuales pasarían a ser unidades ejecutoras locales, organizadas todas entorno a la unidad ejecutora central perteneciente al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

Estas instituciones locales, además de estar insertas en el medio pecuario y vinculadas con productores ganaderos, deberán tener servicios comerciales a los productores y estar afiliadas a las gremiales agropecuarias madre que operan en el país.

La participación de estas instituciones locales, supone una capacidad de gestión mínima para el cumplimiento de las funciones previstas. Por esta razón, se prevé el fortalecimiento inicial de las mismas por parte de la unidad ejecutora central.

La heterogeneidad de las instituciones locales, determina que el fortalecimiento necesario deberá adecuarse y ser específico a cada una de ellas.

Sin embargo, existen ciertos aspectos que se detallaron en el contenido de este trabajo que son comunes a todas. Estos aspectos, atañen fundamentalmente a la

metodología adecuada de trabajo del programa. Para esto, se prevé una instancia previa de capacitación de técnicos y directivos de las instituciones locales.

La participación de las mismas se centra en lo referente a la relación directa con los grupos de productores. De esta manera, la unidad ejecutora central pasaría a supervisar el accionar de estos nuevos actores quienes serían los encargados del relacionamiento directos con los productores.

La inclusión de instituciones locales en la ejecución del programa, favorecerá la promoción y formación de grupos de productores, mejorará la eficiencia de seguimiento del programa y mejorará la sostenibilidad de la organización de los productores ganaderos pequeños y medianos.

La participación de instituciones locales, promoverá a su vez, el desarrollo de las diferentes zonas. Su participación en la ejecución del programa, servirá de impulso inicial para que se empiecen a desarrollar proyectos de mayor envergadura para las diferentes zonas de influencia de las instituciones locales. Hoy ya se aprecian ejemplos de este tipo en los cuales a partir de los grupos de productores que trabajan en la órbita del programa, se desarrollaron proyectos que involucran otros grupos de productores, otros productores no agrupados, industrias de la zona y operadores comerciales del área de insumos agropecuarios.

Finalmente es necesario concluir que una estructura como la detallada anteriormente, se justifica en la medida que se resuelva la ejecución del programa en forma masiva y a todo el país. Si este no fuera el caso, y el objetivo fuera el de atender algún grupo más pero no extender el programa a una fase nacional, se podría mantener la ejecución centralizada.

La estructura actual del programa, tomando en cuenta el equipo técnico que posee, permite atender alrededor de 30 grupos de productores en diferentes estadios de desarrollo. Si el objetivo y la decisión política apunta a que el programa se mantenga con una ejecución de esta magnitud, la estructura descentralizada no se justificaría.

Si por el contrario, se continuara con la idea inicial del programa de llevar adelante una Fase Nacional, y con esto, el objetivo fuera el de llegar a atender los potenciales 150 grupos, la estructura descentralizada pasaría a ser la más eficiente.

Hay que recordar a su vez, que la estructura descentralizada permite alcanzar estos y otros resultados que no son alcanzables en una estructura centralizada.

Estos, como se detallara anteriormente, no solamente refieren a la promoción de grupos, a la eficiencia de seguimiento y a la sostenibilidad de la organización, sino que también se deberían esperar desarrollos locales a partir de la ejecución del programa.

B) Conclusiones en relación al aprendizaje

Me gustaría destacar la importancia de la ejecución de este proyecto de cambio en lo que tiene que ver con su aporte al aprendizaje y especialmente a mi aprendizaje.

En primera instancia, en lo que tiene que ver específicamente con la realización de este tipo de proyecto, creo que hay algunos aspectos que siempre deben estar incluidos en toda la etapa de desarrollo del mismo.

Por un lado, aquellos que tienen que ver con la definición del proyecto de cambio. Se deberá prestar especial atención al ámbito en que se define el proyecto, así como también a lo que se quiere cambiar. Por lo tanto, es de vital importancia (y por esto no me preocuparía destinar cierto tiempo), la etapa en la que se define el objetivo del proyecto. Qué es lo que voy a hacer y para qué.

Por otro lado, creo que es de gran importancia el apoyo que el proyecto pueda tener. De esta manera, se deberá procurar la apropiación del PC por parte de la institución y la conformación de los grupos de tarea.

A este último aspecto le doy una importancia trascendente, quizás porque fue uno de los puntos débiles de mi proyecto particular. Junto con las alianzas, creo que son aspectos claves para sustentar el proyecto. En este caso particular, el alto grado de delegación al maestrante provocó ciertas dudas en el mismo lo cual lleva a que no se note una gran apropiación del proyecto. Esto no quiere decir que en realidad no la haya.

En segunda instancia, creo que el proyecto permite integrar algunos elementos que uno va adquiriendo en forma aislada. Un ejemplo de esto es la posibilidad de integrar aspectos de diagnóstico con los de ejecución, seguimiento y planificación de proyectos. La visualización de los comportamientos organizacionales, del manejo de las resistencias, también son elementos que uno por más que en algún lado los ha leído, mediante el desarrollo de un proyecto, uno puede apreciar en la práctica, corregir lo diseñado y mejorar.

Finalmente, me gustaría hacer una reflexión en relación al "propietario" del proyecto. Es decir al encargado de conducir el mismo. Creo que la forma en que se encare el desarrollo de cualquier proyecto de cambio, deberá tomar en cuenta la posición del conductor del mismo en la organización y su capacidad de decisión. Me da la impresión que no es la misma manera en que se lleva adelante un proyecto de cambio si el conductor es prácticamente un "decisor" a que si no lo es. Por citar un ejemplo, creo que la conformación de los equipos de tarea y el manejo adecuado de las resistencias son aspectos que si el conductor del PC no es un "decisor", son claves tener en cuenta.

Con esto no quiero decir que sea más fácil para uno u otro, sino que es un aspecto que se deberá manejar dado que la forma de encarar su ejecución, creo que no es la misma.

CAP. 7- RECOMENDACIONES

En la medida que se lleve adelante una fase nacional del Programa Nacional de Desarrollo de Pequeños y Medianos Ganaderos, se podría pensar en el aprovechamiento de las instituciones pecuarias que trabajan a nivel local.

Por más que las mismas hasta el momento, no han participado directamente de programas de desarrollo, puede ser que haya llegado el momento de dar una oportunidad al desarrollo de las localidades.

En este sentido y en la medida que se resuelva dar participación a estos actores, se podrían cumplir los siguientes pasos.

En principio, se debería definir la zona en la cual se pretende incluir grupos al programa.

Luego se podría realizar un relevamiento de las instituciones locales que tengan interés en participar del programa. Se podría llegar a realizar una selección de las mismas. Para seleccionarias, habría que prestar atención en aquellas características que favorecen la inserción de las mismas en la ejecución de programa.

Una vez identificadas y seleccionadas, estas instituciones ingresarían en una etapa de fortalecimiento, tanto de infraestructura como del punto de vista técnico. En esta etapa se llevarían adelante las instancias de fortalecimiento definidas en el contenido del trabajo las cuales abordan aspectos de capacitación y de infraestructura.

A partir de aquí, estaríamos en condiciones de realizar un llamado a grupos interesados en participar del programa. Se puede estimar que esta etapa previa, puede llegar a durar entre dos y tres meses.

Los pasos a seguir una vez que se realiza el llamado, son los que se detallaron en la definición de los roles de estos dos actores, las instituciones locales y la unidad ejecutora central.

A su vez, me gustaría destacar que en primera instancia se podría implementar una primera fase de prueba de esta nueva estructura organizacional. De esta manera, se llevaría a la práctica varios de los conceptos enumerados en este trabajo lo cual permitiría posteriormente, realizar los ajustes necesarios. Es dable esperar que son varios los cambios que seguramente surgirán y que perfeccionarán la estructura aquí propuesta.

Esta primera etapa, se podría realizar pensando en un llamado a 20 grupos en alguna de las zonas en las que el programa aún no tiene grupos.

Luego de este perfeccionamiento de la estructura organizacional propuesta, estaríamos en condiciones de llevar el programa a su etapa nacional y apuntar así a la integración de 150 grupos de productores más.

De todas manera, la inclusión de los mismos sería gradual. Si pensamos en que se pueden incluir entre 20 y 25 grupos por llamado y que se pueden realizar dos llamados por año, en tres años incluiríamos los 150 grupos estimados que se pueden formar inicialmente.

V.- ANEXOS

Anexo No. 1.

Grupos integrantes de la Fase Piloto del Programa según fecha de ingreso y ubicación geográfica

18 Grupos Fundacionales del Programa (ingreso 1997)

Grupo	Departamento
Amanecer	Rivera
Coamicol	Rivera
Porvenir	Cerro Largo
Quebracho-Tres Islas	Cerro Largo
El Parao	Treinta y Tres
Isla Patrulla	Treinta y Tres
Arraigo	Treinta y Tres
Zapicán	Lavalleja
Minas	Lavalleja
Gaetán	Lavalleja
Villa del Rosario	Lavalleja
Polanco 356	Lavalleja
Calai	Maldonado
El Coronilla	Maldonado
La Cardilla	Rocha
Piedra Blanca	Rocha
Velázquez	Rocha
Ruta 109	rocha

4 Grupos de Basalto (ingreso Diciembre de 1998)

Grupo	Departamento
Colonia Artigas	Artigas
Catalán La Bolsa	Artigas
Masoller	Salto
Basalto Tambores	Tacuarembó

6 Grupos de Basalto (ingreso Julio de 2000)

Grupo	Departamento
Topador	Artigas
Ayuí	Salto
Los Arapeyes	Salto
Coraje Ruta 31	Salto
Tangarupá	Salto
Copainor	Tacuarembó

Anexo No. 2.

Listado de Instituciones Técnicas que capacitan en el Programa

- Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA)
- Instituto Plan Agropecuario (IPA)
- Secretariado Uruguayo de la Lana (SUL)
- Facultad de Agronomía
- Facultad de Veterinaria
- Centro Cooperativista Uruguayo (CCU)
- Facultad de Ciencias Agrarias
- Fundasol
- Federación Uruguaya de Grupos Crea (FUCREA)

Anexo No. 3.

MATRIZ DE PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO: ALTERNATIVA DE GESTIÓN ORGANIZACIONAL PARA EL PRONADEGA

VISIÓN DE DESARROLLO DEL PC:			
La prestación de servicios del Programa ha mejorado y se promovió la organización sostenible de los pequeños y medianos ganaderos del país			
OBJETIVO DEL PC:			
Definir una estructura y modalidad de gestión organizacional descentralizada para el Programa, que facilite la formación de grupos, el seguimiento de los mismos y garantice la organización sostenible de los productores			
RESULTADOS ESPERADOS DE PC			
RESULTADO 1			
Existe voluntad política para que se evalúen nuevas estructuras de gestión para el PRONADEGA			
Actividades	Tiempo	Lugar	Indicadores
1.1 Sensibilización a nivel de dirección de Programa	20 de marzo	Sede central en Montevideo	Antes del 20 de marzo se cuenta con el apoyo de la dirección del Programa para auscultar una nueva estructura de gestión organizacional para el PRONADEGA.
1.2 Sensibilización a nivel de autoridades de GTZ	20 de marzo	Sede central en Montevideo	Antes del 20 de marzo se cuenta con el apoyo de las autoridades de GTZ del Programa para auscultar una nueva estructura de gestión organizacional para el PRONADEGA.
1.3 Sensibilización a nivel de autoridades ministeriales	20 de marzo	Sede central en Montevideo	Antes del 20 de marzo se cuenta con la aprobación de las

			autoridades ministeriales para auscultar una nueva estructura de gestión organizacional para el Programa.
RESULTADO 2			
Se identificaron actores intermedios (locales) interesados en participar de la estructura del Programa			
Actividades	Tiempo	Lugar	Indicadores
2.1 Reuniones a nivel de técnicos de la Unidad Ejecutora (UE)	28 de Febrero	Sede central en Montevideo	Antes del 28 de febrero se definió una zona de trabajo para realizar el PC
2.2 Reuniones con representantes nacionales de actores locales	10 de marzo	Montevideo	Antes del 10 de marzo se cuenta con una primer idea de los posibles actores locales interesados
2.3 Reuniones con posibles actores locales: Cooperativas, Gremiales, Intendencias.	20 de marzo	Departamentos de Florida y Durazno	Antes del 20 de marzo se cuenta con la identificación de los actores locales para la realización del PC
RESULTADO 3			
Los roles de la Unidad Ejecutora y los actores locales están definidos así como el relacionamiento entre ellos y con los Grupos			
Actividades	Tiempo	Lugar	Indicadores
3.1 Discusión a nivel de UE	31 de Mayo	Sede central en Montevideo	Se cuenta con la visión de la UE acerca de los roles y el relacionamiento en el tiempo estipulado
3.2 Discusión con el/los actores locales	1 de Junio – 15 de Julio	En sede del actor local	La visión de la UE se discutió con el/los actores locales y se definieron los roles en el tiempo estipulado

3.3 Discusión con algunos Grupos de productores	1 de Junio – 15 de Julio	En zona de los Grupos	En conjunto con los Grupos de productores se definió la forma de relacionamiento entre la UE, el actor local y los Grupos
RESULTADO 4			
Se definieron las ventajas y desventajas de una estructura centralizada en contraste con una basada en actores locales incluyendo la comparación de costos de cada una de las alternativas			
Actividades	Tiempo	Lugar	Indicadores
4.1 Recopilación de conclusiones a nivel de documentos de la UE	31 de Mayo	Sede central en Montevideo	Se identificaron las ventajas y desventajas con el aporte de los productores del Programa en la fecha estipulada
4.2 Discusión con el/los actores locales	1 de Junio – 15 de Julio	En sede del actor local	Se cuenta con una visión compartida acerca de las ventajas y desventajas de ambas alternativas
4.3 Cálculo de costos de ambas alternativas	1 de Junio – 15 de Julio	En sede del actor local	Se cuenta con una estimación de costos para cada una de las alternativas en la fecha prevista
RESULTADO 5			
Se identificó la capacidad de gestión del/los actores locales y se evaluó las necesidades de fortalecimiento			
Actividades	Tiempo	Lugar	Indicadores
5.1 Entrevista con actor local para recabar una primera idea de su capacidad de gestión	20 marzo	Durazno y/o Florida	Antes del 20 de marzo se cuenta con una idea de la capacidad de gestión del/los actores locales
5.2 Discusión con el actor local para definir las capacidades necesarias para cumplir con el	1 de Junio – 15 de Julio	En sede del actor local	En la fecha prevista, se acordó con el actor local las capacidades necesarias para

rol definido previamente			cumplir con el rol establecido
5.3 Discusión con el actor local para identificar necesidades de fortalecimiento y su costo	1 de Junio – 15 de Julio	En sede del actor local	Se identificó en conjunto con el actor local, las necesidades de fortalecimiento y el costo en la fecha estipulada
5.4 Evaluar el costo del traspaso de las competencias en conjunto con el actor local	1 de Junio – 15 de Julio	En sede del actor local	En la fecha prevista, se cuenta con una estimación de los costos del traspaso de competencias
RESULTADO 6			
El PC se encuentra documentado de acuerdo a las especificaciones de la UDLA			
Actividades	Tiempo	Lugar	Indicadores
6.1 Documentación de: la presentación del problema, el diagnóstico, el planteo de hipótesis y la definición del PC.	14 de mayo	Gabinete	La presentación del problema, el diagnóstico, el planteo de hipótesis y la definición del PC se encuentran documentadas en la fecha prevista
6.2 Redacción de los conceptos utilizados y las fases del proceso	5 de agosto	Gabinete	Los conceptos utilizados y las fases del proceso se encuentran documentadas en la fecha prevista
6.3 Redacción de documento final de acuerdo a especificaciones de la UDLA	30 de agosto	Gabinete	El informe final se encuentra documentado de acuerdo a las especificaciones de la UDLA

Anexo No. 4.

Entrevista Semiestructurada

Las siguientes preguntas fueron la guía para la realización de las entrevistas a los diferentes operadores del Programa. En principio, se comenzaba con un resumen de los objetivos del Programa.

¿le parece a usted que existen Instituciones Locales interesadas en participar de la ejecución del PRONADEGA?

¿Quiénes pueden ser?

¿Qué roles le parece a usted que pueden llegar a cumplir?

¿Qué estructura técnica y administrativa tienen? ¿Qué capacidad de Gestión tienen?

¿Qué fortalecimiento necesitan para cumplir con el rol previamente descrito?

¿Cuáles son a su modo de ver, las ventajas de una estructura descentralizada?

¿Qué relación debería haber entre la UE central y las Instituciones Locales?

Anexo No. 5.

Resumen de Competencias de la Unidad Ejecutora central y la Institución Local

COMPETENCIA	ROLES		Aporte a la Institución Local
	UNIDAD EJECUTORA CENTRAL	INSTITUCIÓN LOCAL	
Fijación de Pautas del Llamado a Grupos	En conjunto con el MGAP y el CCN		
Promoción del Llamado	<ul style="list-style-type: none"> - Lanzamiento del Llamado - Prensa nacional - Visitas para consultas (1 o 2) 	<ul style="list-style-type: none"> - Prensa local - Promoción directa con los productores - Explicación del alcance del Programa - Formación de Grupos - Presentación de Grupos 	Aporte ficto por Grupo <u>aceptado</u>
Selección de Grupos	En conjunto con el CCN		
Seguimiento rutinario (reuniones mensuales, capacitaciones, reuniones regionales, reuniones de técnicos, fondo de actividades en grupo)	<ul style="list-style-type: none"> - Supervisa - Participa de algunas reuniones 	<ul style="list-style-type: none"> - Lo realiza con un técnico de la institución 	Aporte por Grupo, decreciente en los 4 años.
Giros para Asistencia Técnica	<ul style="list-style-type: none"> - La UE a cada Institución Local contra copia del depósito de ellas a cada Grupo 	<ul style="list-style-type: none"> - Recibe fondos de UE - Realiza giros a cada Grupo 	Dentro de seguimiento
Pago a las Instituciones de Capacitación	<ul style="list-style-type: none"> - La UE paga mensualmente contra informe del actor local de las capacitaciones realizadas 	<ul style="list-style-type: none"> - Informe mensual de las capacitaciones realizadas - Recibe la evaluación de los Grupos y las procesa 	Dentro de seguimiento
Fondo de Actividades en Grupo	<ul style="list-style-type: none"> - La UE a cada Institución Local 	<ul style="list-style-type: none"> - Recibe fondos de UE - Realiza giros a 	Dentro de seguimiento

		cada Grupo - Supervisa el uso - Realiza informes periódicos de ejecución a la UE	
Determinación de aportes anuales para capacitaciones y fondo	- La UE	- Propone	
Taller de iniciación	- Colabora en la organización - Participa activamente	- Es quién lo organiza (lugar, invitaciones, comida, etc.)	Aporte ficto para los gastos.
1er. Taller de planificación	- Colabora en la organización - Participa activamente	- Es quién lo organiza (lugar, invitaciones, comida, etc.)	Aporte ficto para los gastos.
Aprobación del POA	- En conjunto con CCN		
Preparación de informes para la UE (reuniones de grupo, evaluación de capacitaciones, etc.)	- Supervisa y prepara informes globales del Programa	- Realiza informes periódicos por Grupo	Dentro de seguimiento
Talleres, entrevistas y otras actividades para monitoreo o preparación de talleres	- Colabora en el diseño - Eventualmente participa	- Los organiza y realiza - Realiza informe a la UE	Dentro de seguimiento
Preparación de evaluación anual y POA del siguiente año	- Colabora en la organización	- Es quién lo prepara	Dentro de seguimiento
Taller de evaluación anual	- Colabora en la organización - Participa activamente	- Es quién lo organiza (lugar, invitaciones, comida, etc.)	Aporte ficto para los gastos.
Recepción de resultados económicos productivos	- Recibe de las Instituciones locales	El Actor Local procura y recibe los datos. Los manda a la UE	Dentro de seguimiento
Procesamiento, análisis y divulgación	- Lo realiza	- Da ideas de cómo mejorar	Dentro de seguimiento
Reuniones periódicas entre UE y Actores Locales	- Organiza y participa	Participa	Dentro de dar seguimiento

VI.- BIBLIOGRAFIA

Asociación Chilena de municipalidades: Desarrollo económico local: Santiago, Febrero 1996

Censo general agropecuario, MGAP, Montevideo 1990

Kriegel, Robert/Brandt, David: De las vacas sagradas se hacen las mejores hamburguesas. Norma, Bogotá 1996

Rivera, Rigoberto: Desarrollo rural sostenible. Nueva sociedad, Venezuela 1996

Robbins, Stephen P: La administración de en mundo de hoy. Prentice Hall, México 1998

Zimmerman, Arthur: Gestión de cambio organizacional. Abya-Yala, Quito 2000