



# LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO PISEAR EN LA PROVINCIA DE CORRIENTES

Los desafíos de coordinación  
en una política pública multidimensional

---

**MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS**  
Promoción Quince

---

Alumno: Mariano Saúl Aldaz  
D.N.I. N°: 28.959.745  
Fecha de entrega: 29/07/2019

Firma de la Directora:  
Mag. Carolina Aulicino

## RESUMEN

El gobierno de la Provincia de Corrientes comenzó con la implementación del Proyecto de Inclusión Socio Económica en Áreas Rurales (PISEAR) a comienzos del año 2017, a través de una Unidad Ejecutora Provincial creada a esos efectos. En la ejecución del Proyecto intervienen una pluralidad de actores de distintos niveles y sectores de gobierno, así como organizaciones de la sociedad civil. Finalizado el primer año de implementación, se advierte que los resultados alcanzados no satisficieron las expectativas generadas. Las causas que podrían haber incidido son múltiples y de distinta naturaleza, aunque se presume que las más relevantes son las vinculadas a los problemas de coordinación intersectorial.

Partiendo de esta premisa, el estudio realiza una descripción de PISEAR a nivel nacional y su implementación en la provincia de Corrientes (actores, objetivos, estrategias de intervención, metas y desvíos, etc.), analiza las instancias de coordinación previstas en el marco normativo e institucional del Proyecto y su funcionamiento en la práctica.

Finalmente, la tesis explica cómo estos desafíos de coordinación entre agencias no han podido ser resueltos positivamente y sus implicancias a lo largo del primer año de implementación de PISEAR.

## **TABLA DE CONTENIDOS**

<b>Agradecimientos</b> .....	4
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	5
<b>1. MARCO TEÓRICO</b> .....	9
1.1. Las políticas sociales .....	9
1.2 La coordinación de políticas públicas. ....	13
1.2.1. Las ventajas de la coordinación.....	16
1.2.2 Aspectos que obstaculizan la coordinación .....	17
1.2.3 Mecanismos para facilitar la coordinación.....	22
1.2.4 Tipos de coordinación. ....	26
1.2.4.1 El enfoque integral: La Integralidad.....	28
1.2.4.2 Coordinación entre sectores estatales.....	29
1.2.4.3 Coordinación entre gobierno y sociedad civil.....	31
1.3 Los “Pequeños Proyectos” como alternativa para enfrentar problemáticas sociales.....	32
<b>2. PROYECTO PISEAR. DESCRIPCIÓN Y CARACTERÍSTICAS A NIVEL NACIONAL Y EN LA PROVINCIA DE CORRIENTES</b> .....	37
2.1 ¿Qué es PISEAR?.....	37
2.1.1 Modalidades de Ejecución.....	42
2.2 Mapa de Actores.....	44
2.2.1 Unidad Ejecutora Provincial (UEP). ....	45
2.2.2 Unidad para el Cambio Rural (UCAR). Actual Dirección General de Programas y Proyectos Sectoriales Especiales (DIPROSE). ....	48
2.2.3 Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).....	50
2.2.4 Destinatarios. ....	52
2.2.5 Referentes Territoriales. ....	54
2.2.6 Instituto de Fomento Empresarial Sociedad de Economía Mixta (IFE SEM).....	56
2.2.7 Ministerio de Producción de Corrientes. ....	58
2.2.8 Secretaría de Agroindustria de la Nación (ex Ministerio de Agroindustria). ....	60
2.3 Planificación y estrategias de intervención en la Provincia de Corrientes. ....	61
2.3.1. Estrategia de intervención territorial. ....	64
2.3.2. Estrategia de intervención en materia de Género, Jóvenes y Comunidades de Pueblos Originarios. ....	71

2.3.3 Criterios para elegibilidad de Ideas Perfil. ....	74
2.4 Metas de gestión – Desvíos. Año 2017. ....	76
<b>3. LA COORDINACIÓN EN PISEAR DESDE LA UEP. ....</b>	<b>78</b>
3.1 Identificación del tipo de coordinación diseñado para PISEAR.....	79
3.2 Las instancias de coordinación en la etapa de implementación del Proyecto.....	82
3.3 Las instancias de coordinación en la etapa de evaluación y monitoreo del Proyecto.....	89
<b>4. ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE PISEAR Y LOS DESAFÍOS DE COORDINACIÓN. ....</b>	<b>91</b>
<b>ANEXO 5.1: ASPECTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>97</b>
<b>ANEXO 5.2: BIBLIOGRAFÍA. ....</b>	<b>100</b>
<b>ANEXO 5.3: DOCUMENTACIÓN COMPLEMENTARIA.....</b>	<b>107</b>



Universidad de  
**San Andrés**

## **Agradecimientos**

Este trabajo es el resultado de la colaboración y participación de personas muy valiosas que de diferentes formas y por distintas vías incentivaron su realización, a las que ha llegado el momento de agradecerles especialmente.

A Carolina Aulicino, Directora de la Tesis, por guiarme en este proceso, por el tiempo brindado, por su paciencia y predisposición total para leer, explicar, corregir, enseñar y por animarme a seguir siempre y en todo momento. Por honrarme con su amistad.

A Marian, por su apoyo incondicional, por bancarse largas horas de ausencia, por el amor expresado en palabras de aliento, confianza y acompañamiento permanente. A mis *vasquitos* Aitor, Iñaki e Imanol, por entenderme y esperarme, por las horas de juego postergadas, por el amor absoluto, por hacer de este mundo un lugar mejor y más lindo.

A mis padres, por dejarme la mejor enseñanza: la del esfuerzo cotidiano para intentar ser la mejor versión de uno mismo cada día. A mis hermanos, por ser incondicionales.

A la Universidad de San Andrés, por abrirme las puertas y dejarme formar parte de esta prestigiosa Casa. Mención especial para Antonio Camou, por su comprensión y por motivarme a continuar siempre.

A *Juanchi*, por leerme, ayudarme, aconsejarme y estimularme a seguir.

A mis compañeros de la UEP PISEAR, por responder pacientemente cada una de mis insistentes preguntas. A los integrantes de UCAR y de las organizaciones que brindaron su testimonio sincero.

Finalmente, vaya un agradecimiento sincero a todas aquellas personas e instituciones que de una u otra forma han sido parte de este camino que hoy llega a su fin.

## **INTRODUCCIÓN.**

A fines del año 2015 el gobierno de Corrientes tomó la decisión política de formar parte del Proyecto PISEAR (Proyecto de Inclusión Socio Económica en Áreas Rurales)<sup>1</sup>, un proyecto que lleva adelante la Unidad para el Cambio Rural (UCAR), dependiente de la Secretaría de Agroindustria de la Nación. PISEAR tiene alcance nacional, y su implementación estuvo prevista inicialmente para algunas provincias de las regiones NEA, NOA y Patagonia: Catamarca, Chaco, Corrientes, Formosa, Jujuy, La Rioja, Misiones, Neuquén, Salta y Tucumán. Cuenta con financiamiento del Banco de Reconstrucción y Fomento (BIRF), del grupo Banco Mundial.<sup>2</sup>

Este proyecto tiene como objetivo central –tal como su nombre lo indica- promover la inclusión de los sectores más vulnerables de la población rural, a través de su formación y capacitación (componente 1), el desarrollo de pequeñas obras de infraestructura (componente 2) y su posterior ingreso a los mercados formales de la economía, a través de alianzas comerciales con otros actores de la región (componente 3).

La elección de las provincias mencionadas responde a la concentración en ellas de los mayores niveles de pobreza rural en Argentina, a la existencia de un elevado porcentaje de pequeños productores y pueblos originarios y al atraso que las mismas evidencian en materia de servicios sociales e infraestructura básica.<sup>3</sup>

En el caso de la Provincia de Corrientes, el Instituto de Fomento Empresarial de Corrientes, una sociedad de economía mixta con fuerte incidencia del Ministerio de Producción en su gestión,

---

<sup>1</sup><http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/pisear/>

<sup>2</sup><http://www.bancomundial.org/es/who-we-are/ibrd>.

<sup>3</sup> Punto 38 del Manual Operativo PISEAR.

fue designado como organismo ejecutor. En su seno se constituyó la Unidad de Ejecución Provincial (UEP) para esa misión. La implementación comenzó en el año 2017.

La ejecución de programas y proyectos con financiamiento internacional, si bien no constituye un fenómeno inédito para la provincia, no resulta una práctica habitual al interior del Ministerio, por lo que el desafío de llevarla adelante adquiere sentido y relevancia por sí mismo. Más aún cuando persigue objetivos ambiciosos, destinados a favorecer a los sectores más vulnerables de la población rural, que contribuyen con su aporte a las actividades productivas, principal motor de la economía provincial, pero que fundamentalmente viven en condiciones de extrema vulnerabilidad. La transformación de sus condiciones de vida constituye no solo una necesidad urgente desde un enfoque de derechos sino también en términos de impactos positivos para el desarrollo de la Provincia.

El presente trabajo consiste en un análisis sobre el proceso de implementación a nivel provincial del Proyecto PISEAR a lo largo del año 2017. Luego de recabar diferentes testimonios de funcionarios provinciales y nacionales y de representantes de organizaciones involucradas en la ejecución del proyecto se advierte que existen muchos cuestionamientos sobre sus presuntas bondades y virtudes –llegando incluso a plantearse ante las autoridades nacionales, aunque informalmente, la posibilidad de denunciar el convenio<sup>4</sup>- como consecuencia del pobre desempeño que ha tenido PISEAR en su primer año de implementación. Las fallas de coordinación, internas y externas, entre los actores intervinientes probablemente estén relacionadas con estos bajos resultados. En este trabajo se busca explorar y describir esas fallas de coordinación, sus causas y sus consecuencias, así como avanzar en algunas recomendaciones de política pública para su abordaje.

---

<sup>4</sup> Convenio de Ejecución de PISEAR. Convenio N° 131/2016 suscripto entre el Ministerio de Agroindustria de la Nación y el Gobierno de la Provincia de Corrientes, en fecha 30 de diciembre de 2016.-

Partiendo entonces desde esta hipótesis, y considerando a PISEAR como un proyecto que responde a la necesidad de ofrecer protección social a las poblaciones rurales en estado de vulnerabilidad para salir de la pobreza, se analizará la cuestión comenzando –en el Capítulo 1- con la descripción del marco teórico. Se abordarán temas que resultan claves para entender el desarrollo de este estudio: las políticas sociales, su definición y variantes, su carácter multidimensional, los desafíos de coordinación en las diferentes etapas del ciclo de política, tipos y modalidades, el enfoque integral, la gestión intersectorial -grados de intensidad y niveles (inclusividad y mancomunidad)-, la importancia de la gestión local en programas con fuerte acento territorialista y los “pequeños proyectos” como alternativa de abordaje para los problemas sociales graves (vulnerabilidad, pobreza).

Luego, en el Capítulo 2 se describirá específicamente el proyecto PISEAR y las características de su implementación en la provincia de Corrientes: sus aspectos principales, las estrategias de intervención, la planificación operativa efectuada por la UEP para 2017, los criterios de priorización para la selección de subproyectos y condiciones para la aplicación y distribución de fondos, los lineamientos de política pública que guían su accionar, resultados previstos y desvíos en el primer año de ejecución, etc. También se realizará un mapa de actores, identificándolos –con sus recursos e intereses- y brindando precisiones sobre su composición, sus estructuras, etc.

En el Capítulo 3 se ofrecerá un diagnóstico sobre la implementación del Proyecto a lo largo del período de estudio. Se analizarán las instancias de coordinación que contempla PISEAR en su marco normativo y su funcionamiento en la práctica, a partir de la interacción entre los distintos niveles de gobierno (BIRF, UCAR, Secretaría de Agroindustria, Ministerio de Producción de Corrientes) y entre estos y los destinatarios de PISEAR, definidos como aquellos sectores de la población rural en situaciones de mayor vulnerabilidad social y económica (trabajadores rurales, pequeños productores, pueblos originarios y jóvenes rurales, sin distinción de género en ningún caso),

se expondrán los problemas de coordinación que –se presume- han atentado contra la consecución de resultados positivos de PISEAR, además de mencionar otras causas que pueden haber coadyuvado negativamente contra la eficiencia y eficacia de la implementación.

Finalmente, el Capítulo 4 mostrará algunas reflexiones sobre esta experiencia y ofrecerá una serie de propuestas tendientes a corregir estas fallas de implementación, de forma tal de contribuir a mejorar los productos e impactos del Proyecto en la Provincia.

En los anexos se incluirán precisiones sobre la metodología utilizada para la elaboración de este trabajo, las fuentes que lo nutren y documentación útil para quienes quieran ahondar en la lectura y profundizar el conocimiento sobre PISEAR.

A modo de aclaración se deja constancia que el período de análisis abarca –como se adelantó en los párrafos precedentes- todo el año 2017. Las entrevistas con los funcionarios nacionales y provinciales vinculados a la implementación de PISEAR finalizaron en el mes de julio de 2018. Este dato cobra relevancia porque algunos meses después, el Poder Ejecutivo de la Nación dispuso, a través del Decreto N° 802/2018, un reordenamiento de la estructura administrativa del Estado que contempló, entre otras medidas, la disolución del Ministerio de Agroindustria como tal, y su transformación en Secretaría, dependiente del Ministerio de Producción y Empleo. Esta decisión de gobierno pudo haber implicado cambios en relación a la coordinación a nivel nacional, que a su vez podrían tener efectos en la implementación de PISEAR en la provincia de Corrientes. Sería interesante evaluar si este impacto existió o no, pero ese análisis excedería ampliamente los objetivos de la presente tesis.

## **1. MARCO TEÓRICO.**

Considerando que el análisis de este trabajo se focalizará sobre los problemas y desafíos de coordinación en el marco de la implementación del Proyecto PISEAR en Corrientes, en el presente capítulo se presentarán una serie de definiciones, conceptos y reflexiones que, sin pretender agotar la cuestión, configuran una síntesis del estado de situación sobre este tema en la academia.

En primer lugar, se avanzará en una definición de lo que constituyen las políticas sociales, el carácter multidimensional de los desafíos que implican y la necesidad, en consecuencia, de evolucionar hacia abordajes integrales. Seguidamente, se presentará un análisis del concepto de coordinación, sus ventajas, los obstáculos que enfrenta, los mecanismos que la facilitan y los distintos tipos existentes, incluyendo un análisis del concepto de integralidad. Luego, se incluirán algunas reflexiones sobre la coordinación entre organismos estatales y con entidades de la sociedad civil.

Finalmente, el capítulo se ocupará de describir los denominados “Pequeños Proyectos” como alternativa para enfrentar problemáticas sociales.

### **1.1. Las políticas sociales**

Las políticas públicas, entendidas como “...*el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que, en un momento determinado, tanto los ciudadanos como el propio gobierno consideran prioritarios*” (Tamayo Saez, 1997, p. 281), se traducen en programas y proyectos que buscan transformar la realidad mediante la utilización eficiente de los recursos públicos. La definición de los diferentes aspectos que la conforman es el resultado de los procesos de intercambio en los que participan una pluralidad de actores que pugnan por imponer sus intereses.

Si bien existen diferencias conceptuales evidentes entre las políticas, los programas y los proyectos, en tanto los últimos dos son construcciones técnicas (existiendo a su vez entre ellos una

relación continente – contenido que tienen por finalidad operativizar las primeras), lo cierto es que los tres conceptos pueden ser analizados desde las diferentes etapas que conforman el ciclo de las políticas: identificación del problema (incluyendo su incorporación a agenda gubernamental), decisión, diseño y formulación de la política pública (con objetivos y metas), implementación y monitoreo y evaluación (Repetto, F. y Fernández, 2012).

Dado que este estudio intentará analizar si efectivamente se pusieron en práctica mecanismos de coordinación en cada una de estas etapas, es importante delimitarlas conceptualmente. A esos fines, y sin pretender agotar la cuestión, se tomará como base y se reproducirá la categorización realizada por Potenza Dal Masetto (2004), cuya lectura es altamente recomendable para aquellos lectores que quieran ahondar en la temática.

La primera etapa implica posicionar el tema en la agenda entendida como el “...conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción y, más propiamente, como objetos sobre los que han decidido que deben actuar o han considerado que tienen que actuar...” (Aguilar Villanueva, 1993 en Potenza Dal Masetto 2004, p. 20).

Luego, la fase de decisión o definición, puede ser conceptualizada como “...los procesos mediante los cuales una cuestión ya aprobada y colocada en la agenda es estudiada, explorada, organizada y posiblemente cuantificada por los interesados.” (Aguilar Villanueva, 1993 en Potenza Dal Masetto 2004 p. 21).

La etapa de formulación (de la política pública) puede definirse como “el establecimiento de las metas y objetivos a alcanzar, la detección y generación de posibles alternativas para alcanzar los objetivos, la valoración y comparación de los impactos de esas vías alternativas y, finalmente, la

*selección de una opción o una combinación de ellas”* (Tamayo Sáenz, 1997 en Potenza Dal Masetto, 2004, p. 22).

Por su parte, la implementación comprende “...*la fase de una política pública durante la cual se generan actos y efectos a partir de un marco normativo de intenciones, de textos o de discursos”* (Meny y Thoening, s/f, en Potenza Dal Masetto 2004, p. 22/23).

Finalmente, la etapa de evaluación puede ser conceptuada como la “*identificación y medición de los efectos propios de una acción”* (Meny y Thoening, s/f, en Potenza Dal Masetto 2004, p. 23).

En el caso específico de las políticas sociales, desde hace un par de décadas se ha instalado en forma prácticamente unánime la concepción de que las problemáticas que atacan (pobreza, exclusión social, vulnerabilidad, por citar algunas) obedecen ante todo a una pluralidad de causas y que, por tanto, para enfrentarlas se debe partir desde un abordaje multidimensional, intersectorial, que contemple la participación de los distintos actores, en cada una de las fases de la formación de políticas: Estado –en sus diferentes sectores y niveles de gobierno-, organizaciones de la sociedad civil, destinatarios, organismos multilaterales, etc. Luego de experiencias caracterizadas por abordajes parciales, compartimentados, a través de esfuerzos aislados y asincrónicos, la evidencia empírica muestra que los problemas sociales estructurales en los países latinoamericanos no se han resuelto, sino que, por el contrario persisten y se profundizan. Por ello, es posible concluir que esta manera de atenderlos es inapropiada y genera tanto vacíos como superposición de competencias, duplicación de esfuerzos, utilización ineficiente de los recursos públicos, sin conseguir la erradicación, o al menos una morigeración sustancial de los problemas.

Así, con base en el diálogo y la acción intersectorial, surge un nuevo paradigma de intervención estatal para hacer frente a las demandas sociales, relegando o dejando de lado el modelo

tradicional signado por la planificación, diseño e implementación sectorizada de políticas por parte del Estado.

Como enseña Martínez Nogueira (2010), *“Los mayores desafíos en materia de implementación de políticas y programas sociales se ubican ahora en los planos de decisión y acción gubernamental, vinculados a la obtención de coherencia y coordinación, de modo tal que queden subordinadas a una concepción estratégica del Estado y puedan ejecutarse mediante la intervención consensuada y el compromiso de todos los actores.”*

Es importante tener en cuenta que no todas las políticas requieren la actuación coordinada de diferentes sectores y niveles gubernamentales en cada una de sus fases. Previo a tomar una decisión sobre la construcción de la intersectorialidad y el nivel de intensidad que esta debería tener en relación a una política puntual, debe estudiarse con profundidad y detenimiento su necesidad, ya que la coordinación tiene costos elevados medidos en tiempo, recursos financieros, organización, etc. y su incorporación en una política pública agrega mayor complejidad. (Cunill Grau, Repetto & Bronzo, 2015).

El punto de partida está dado entonces por la definición del problema que atenderá la política pública, ya que una vez que existe certeza sobre esta cuestión el paso siguiente pasará por examinar el nivel de control o influencia que un área de gobierno tiene sobre ese problema (Cunill Grau, 2014). La relación que debe guiar esta decisión es inversamente proporcional: cuanto mayor sea el nivel de concentración en un sector gubernamental sobre el problema, menor será la necesidad de intersectorialidad. Ergo, si el control sobre la temática a abordar a través de la política pública se encuentra diseminado en diferentes sectores, la intersectorialidad entre estos se volverá imprescindible, aun cuando no baste para garantizar el éxito de la implementación.

Pero ¿qué sucede cuando se necesita coordinación y está brilla por su ausencia? Las consecuencias negativas son muchas y de gravedad, entre las que se hallan (Repetto y Fernández JP, 2012, p. 41):

- La política pública en cuestión se ve privada de la sinergia que se genera a partir de los intercambios entre las partes y estas empiezan a comportarse como “islas” o compartimentos estancos;
- Despolitización, que impide alcanzar acuerdos sobre visiones y perspectivas entre los actores y trazar horizontes temporales más amplios, es decir mirar más allá de los plazos de una gestión de gobierno;
- Pérdida de eficiencia y eficacia de las organizaciones involucradas, que asumen tareas distintas de su especialidad;
- Incremento de costos operativos, por la superposición de acciones y duplicación de esfuerzos;
- Debilitamiento del sentido de pertenencia al ámbito público.

### **1.2 La coordinación de políticas públicas.**

La coordinación puede ser definida genéricamente –siguiendo a Repetto y Fernández JP (2012, p. 39)- como “...*el proceso mediante el cual se genera sinergia (entendida como aquello que resulta de la acción conjunta de dos o más actores, y cuyo valor supera su simple suma) entre las acciones y los recursos de los diversos involucrados en un campo concreto de gestión pública, al mismo tiempo que se construye (o redefine, en caso de su preexistencia) un sistema de reglas de juego, formales e informales, a través de los cuáles los actores involucrados encuentran fuertes incentivos para cooperar, más allá de sus intereses e ideologías particulares, por lo general en conflicto*”.

La coordinación implica en definitiva una herramienta para lograr consensos en un marco democrático, que permite incentivar y promover la acción colectiva como respuesta contra las limitaciones derivadas de la dispersión del poder entre los diferentes actores, que les confiere a cada uno de ellos la posibilidad, recíprocamente, de bloquear o anular la acción de los demás e impulsar los intereses propios. Es decir, ponerse de acuerdo a partir de visiones y valores compartidos, para trabajar en equipo en pos de conseguir mejores resultados que los que conseguirían cada uno de los actores si lo intentaran individualmente.

Algunos autores como Martínez Nogueira (2010) diferencian tres momentos que tienen lugar dentro de lo que genéricamente se denomina coordinación: coherencia, coordinación (propriadamente dicha), y convergencia.

La primera de ellas se ubica en el plano decisorio, es previa a la coordinación y se refiere a la capacidad para generar políticas con aptitud para alcanzar objetivos “...*sinérgicos, acumulables, no contradictorios o mutuamente neutralizadores.*” (Martínez Nogueira, 2010, pág. 19) Así, la coherencia debe alcanzarse en las etapas de identificación del problema, decisión política y diseño de la política pública, en las que los actores llevan adelante múltiples negociaciones intentando arribar a un acuerdo respecto de los valores, sentido y orientaciones que deben guiar el accionar del estado para alcanzar los objetivos y metas que cumplan con las condiciones descriptas precedentemente.

La coordinación propriadamente dicha, en cambio, se sitúa en el plano de la acción y corresponde a la fase de implementación. Se relaciona con la necesidad de armonizar la actuación de los diferentes actores y conseguir que cada uno de ellos se comporte de acuerdo a esa visión compartida, dejando de lado su lógica de funcionamiento propio.

La convergencia, por su parte, hace alusión a la necesidad de alcanzar acuerdos sobre los objetivos, metas e impactos que deben lograrse a través de la implementación de las políticas y sus

programas. Se expresa como *“el alineamiento de decisiones estratégicas, operativas y de gestión de los actores intervinientes, en un marco de reglas explícitas”* (Martínez Nogueira, 2010, pág. 18).

La nueva concepción de las problemáticas sociales, que pone el acento en su multidimensionalidad y pluricausalidad, exige un abordaje desde un enfoque de derechos, obligando jurídicamente al Estado a atender las demandas y necesidades con el eje puesto en las personas (Cunill Grau, Repetto & Bronzo, 2015). La protección social ha pasado a ser considerada como un verdadero derecho humano, que requiere de verdaderos sistemas de protección social para su satisfacción, tal como lo han reconocido expresamente distintos organismos internacionales (Cunill Grau, N., Fernández, M & Thezá Manríquez, M., 2013). La sola agregación de sectores gubernamentales no es suficiente, se requiere la construcción de instancias de coordinación entre los actores intervinientes, como presupuesto indispensable para que estos sistemas generen impactos positivos en la sociedad a través de una asignación racional de recursos.

Repetto y Fernández (2012) justamente destacan el carácter bidimensional de la coordinación y la necesidad de que trascienda a la mera articulación entre agencias, que se reduce a organizar mejor las acciones para evitar neutralizaciones o superposiciones. Para los autores, la coordinación se integra con una esfera política, mucho más densa en materia de discusión, negociación y acuerdos entre actores para dejar atrás los obstáculos que suponen la existencia de intereses contrapuestos, los sesgos –profesionales, institucionales- derivados de la especialidad de cada participante, las restricciones partidarias y/o ideológicas entre los entre los sectores del estado y de estos con la sociedad civil, entre otros. En este ámbito se discute, negocia y acuerda la colaboración entre los actores intervinientes. La otra esfera, a la que los autores definen como “proceso técnico” tiene lugar esencialmente en la etapa de implementación, ejecución y evaluación de los programas, por tratarse de la coordinación entre las organizaciones involucradas para llevar a la práctica las acciones

previstas en la planificación, para lo cual deben contar con estructuras acordes que permitan dinamizar o modificar los procesos de trabajo.

Esta diferenciación de esferas al interior de la coordinación es importante para el desarrollo del trabajo, dado que una de las claves para entender los resultados escasos obtenidos luego del primer año de implementación del PISEAR en Corrientes podría anidar en las instancias de negociación política y la falta de una mirada estratégica bajo la cual se desarrolle el Proyecto.

### **1.2.1. Las ventajas de la coordinación.**

La coordinación entre los diferentes sectores y niveles de gobierno para la atención de problemas multidimensionales trae aparejada ventajas en términos de utilización eficiente de los recursos públicos. Fundamentalmente, permite articular el trabajo de los distintos sectores y aprovechar el *expertise* de cada uno de ellos en su materia, que a su vez constituyen esas múltiples dimensiones del problema abordado que se interrelacionan y condicionan recíprocamente, *expertise* que a su vez opera como desincentivo para la acción colectiva, en lo que se ha denominado como una de las “*paradojas inherentes de la colaboración interorganizacional*” (Cunill Grau, 2014, pág. 11).

Por otra parte, la actuación coordinada contribuye a lograr cierta estabilidad en las políticas que se implementan, garantiza previsibilidad y brinda certeza a los actores que forman parte del sistema, en un contexto de cambios permanentes y aumento de los problemas sociales, donde la presencia del Estado en materia de protección social se vuelve entonces una condición imprescindible para asistir a los sectores más vulnerables de la sociedad y dar respuesta a las crecientes y constantes presiones de los grupos u organizaciones de la sociedad civil que representan estas demandas, de carácter heterogéneo.

Finalmente, como consecuencia de los procesos de descentralización y regionalización que viene experimentando el Estado desde hace varias décadas, la coordinación se vuelve un instrumento

de toda necesidad para lograr cohesión y coherencia, a través de la interacción entre los distintos niveles de gobierno: la planificación desde el nivel central, la decisión en el nivel provincial (al ser Argentina un país federal) y la flexibilidad que requiere la ejecución de las acciones en el territorio, a nivel local, a los que se suma la participación en el ciclo de las organizaciones sociales representando a los destinatarios, y los organismos internacionales que aportan financiamiento y asistencia técnica.

En definitiva la coordinación configura “...un mecanismo para integrar los aportes especializados, porque las respuestas sectoriales a una realidad multidimensional no son capaces de abordar todos sus aspectos y causas interrelacionadas” (Repetto, F. y Fernández JP, 2012. p 43).

### **1.2.2 Aspectos que obstaculizan la coordinación.**

En la práctica, existen una multiplicidad de factores que conspiran contra la actuación coordinada de los diferentes sectores y niveles de gobierno, y entre estos y los demás actores (organizaciones sociales, organismos multilaterales, etc).

Se registran numerosos antecedentes de programas que en su diseño incorporaron espacios de coordinación que luego no pudieron plasmarse durante las etapas de implementación y ejecución, evidenciando así que una intersectorialidad exitosa no depende exclusivamente de aspectos formales, sino que debe ser construida entre los actores, removiendo los obstáculos que la impiden o dificultan. Como bien señala Cunill Grau (2014), resulta paradójico que sean las diferencias entre sectores el aspecto que agregue valor a la vez que esas mismas diferencias sean fuertes desincentivos para colaborar.

Si se analiza a la coordinación desde la dimensión política, entonces es posible identificar la ausencia de un marco de políticas (sea por ausencia propiamente dicha, porque se encuentre implícito

o porque esté mal enunciado) que sirva de guía o sendero para los sectores de gobierno involucrados, como una de las causas que afecta negativamente a la intersectorialidad.

Por otra parte, la modalidad de gestión asumida desde el Estado también puede dificultar la cooperación. El formato de la Nueva Gestión Pública, implementado por las democracias occidentales desde fines de los 70' y revigorizado últimamente, centra su análisis en cada organización, considerándola individualmente como un compartimento estanco: se planifican sus objetivos y los recursos que se le asignan para alcanzarlos, y consecuentemente se la evalúa individualmente, generando una cultura aislacionista en la administración central, una tendencia justamente a la compartimentación (Martínez Nogueira, 2010).

En cambio, si se pone el acento en la dimensión operativa, las dificultades que atentan contra una coordinación exitosa tienen directa relación con los –muy frecuentes– problemas de comunicación a nivel local, la extemporaneidad en la transferencia de recursos económicos a los programas, inestabilidad laboral del personal del Estado y sobrecarga de tareas, escasa capacitación de los agentes ejecutores en trabajo intersectorial, resistencias políticas y culturales al interior de los organismos públicos respecto de la cooperación en la gestión, sistemas de información mal diseñados, no utilizados o mal utilizados, entre otros (Cunill Grau, Fernández & Theza Manríquez, 2013). Todas ellas, en mayor o menor medida, impiden la actuación coordinada entre las agencias, generando respuestas parciales y sesgadas de problemas que merecen la atención integral por parte del Estado y obstaculizando las modificaciones estructurales a nivel social.

La importancia de diferenciar entre ambas dimensiones y poder identificar en cuál de ellas se presentan los obstáculos que impiden la coordinación reside en la necesidad de poder desarrollar a posteriori una estrategia que permita removerlos. Esa estrategia debería incluir dos recetas bien distintas, según se trate.

Al respecto, Repetto (2012) enumera una serie de dificultades, con carácter meramente enunciativo, que impiden llevar adelante la coordinación, cuyos efectos adversos podrían verse potenciados en el caso de Corrientes, dadas las particularidades que exhibe la Provincia:

- Fragmentación Institucional: Las agencias tienden a actuar conforme sus propias lógicas e inercias institucionales, sin una visión colectiva.
- Celos profesionales e intereses políticos: evidenciados con mayor claridad en los gobiernos de coalición. En Corrientes por ejemplo, este podría ser un aspecto relevante, dado que el gobierno provincial está en manos de una coalición compuesta por 25 partidos políticos. En los Ministerios, Secretarías, y otras dependencias públicas conviven funcionarios de distinta pertenencia partidaria, diferentes ideologías, y disímil afinidad con el poder ejecutivo.
- Escasa práctica y cultura de diálogo: que impide concertar acciones, conocer las visiones, objetivos y metas que los diferentes funcionarios tienen para un problema de agenda
- Intervenciones provinciales y/o nacionales muy rígidas: con restricciones normativas y arreglos institucionales que restringen la flexibilidad necesaria para el éxito de ciertos programas. Este es un punto que también podría ser relevante para el análisis que plantea el trabajo. En los programas y proyectos con financiamiento multilateral, el margen para la actuación discrecional en los niveles subnacionales y/o locales de gobierno suele reducirse fuertemente.
- Preponderancia de visiones de corto plazo en el diseño de políticas y programas: marcadas por los tiempos políticos y contextos políticos y económicos con altos niveles de incertidumbre y volatilidad. En el caso bajo análisis, esto se potencia dado que en Corrientes las elecciones para los cargos ejecutivos van intercaladas o

desacopladas respecto a la Nación.<sup>5</sup> Si bien el oficialismo provincial lleva 18 años ininterrumpidos a cargo del Poder Ejecutivo, es verdaderamente dificultoso articular con organismos del Estado Central.

- Desigual capacidad institucional: mayormente entre niveles de gobierno. Existen grandes brechas en materia de capacidad institucional. Los funcionarios identificados como “perfiles técnicos” no abundan en la Provincia, por lo que además deben asumir una sobrecarga de temas y cuestiones, que sólo permite dedicaciones parciales y limitadas.
- Alta y persistente complejidad de las políticas que aportan a la integralidad: tornan dificultoso establecer prioridades y articular una cantidad de actividades. Es frecuente encontrar superposición de programas o proyectos en distintos ministerios, que están dirigidos a un mismo universo poblacional y que contemplan prestaciones idénticas o muy similares.
- Déficit de expertos en gestión de políticas coordinadas: en parte debido a que la corriente doctrinaria que aboga por la intersectorialidad en la implementación de políticas es relativamente reciente. A ello cabría agregar que no suelen encontrar buena receptividad en las autoridades provinciales quienes rechazan esta clase de intervención política, cuestión que podría estar ligada a su limitada formación en la materia y a los celos en el ejercicio del poder.
- Atención de urgencias por parte de cada área y falta de previsibilidad: pluralidad de competencias, escasez de recursos y demandas urgentes. En el caso de Corrientes las competencias de los diferentes organismos y Ministerios se desprenden de una ley

---

<sup>5</sup> La Provincia sufrió sendas intervenciones federales en la década del 90. La última de ellas finalizó con el llamado a elecciones provinciales en el año 2001. El período para el cargo de gobernador es de cuatro años (Constitución de la Provincia de Corrientes, art. 148).

provincial que, lejos de responder a una visión estratégica del Estado, es el resultado de múltiples negociaciones y tensiones entre los actores. En ese contexto es habitual hallar superposiciones, duplicaciones, vacíos legales, entre otros déficits normativos. Además, en aquellas provincias donde el Estado es el principal empleador, y a su vez existen dificultades para fiscalizar y recaudar impuestos, los recursos para ejecutar acciones son verdaderamente escasos, en contrapartida con las demandas sociales que son muy numerosas y abarcan necesidades básicas.

Entre los obstáculos que dificultan –cuando no impiden- la cooperación que se repiten con mayor frecuencia se encuentran las resistencias a la colaboración interinstitucional, que suelen ser de dos tipos: políticas e institucionales. Su origen reside en el ejercicio fraccionado, segmentado del poder por parte de los múltiples actores que integran el sistema, que se afectan mutuamente a partir de las estrategias y decisiones que asumen, intentando imponer sus condiciones, intereses y perspectivas propias a los restantes y lidiando con las restricciones surgidas de las acciones de sus oponentes.

Las resistencias políticas están dadas fundamentalmente por la coexistencia de diferentes partidos e ideologías en los sectores y niveles de gobierno. Estas resistencias, que se observan con mayor nitidez en los gobiernos de coalición y en los países que adoptan una forma federal de gobierno como la Argentina, configuran fuertes desincentivos para colaborar dado que los funcionarios y agentes públicos intentan capitalizar las ventajas de las acciones que llevan adelante y conservar el poder de decisión, procuran siempre imponer su agenda y plasmar su ideología en las políticas que desarrollan. En el caso puntual de la Provincia de Corrientes este aspecto adquiere marcada relevancia ya que, como se mencionó anteriormente, el Poder Ejecutivo lo detenta una alianza compuesta por múltiples partidos políticos, entre los que se destaca la Unión Cívica Radical como primera minoría

y luego una gran cantidad de partidos provinciales que cubren prácticamente todo el espectro ideológico en términos de política<sup>6</sup>. Como consecuencia de los arreglos institucionales es posible observar al interior de cada Ministerio y de otras reparticiones del Estado Provincial una conformación heterogénea, la convivencia entre funcionarios que tienen profundas diferencias ideológicas y/o distinta procedencia política. No obstante, no fue el caso del Ministerio de Producción durante el período bajo estudio, ya que los principales funcionarios de la cartera fueron designados por o con el acuerdo del Ministro.

Las resistencias institucionales, en cambio, vienen dadas por el conjunto de reglas que gobierna la relación de los actores entre sí: jerarquía, competencia especializada en un área y lógica sectorial del presupuesto. La brecha existente entre los diferentes organismos en materia de capacidad institucional también incide fuertemente en detrimento de las instancias locales. También hay resistencias culturales que se expresan en la negativa a compartir información, en retacear el acceso a datos sobre el funcionamiento de las agencias públicas (Cunill Grau, 2014).

### 1.2.3 Mecanismos para facilitar la coordinación.

La coordinación intersectorial no depende exclusivamente de su enunciación formal ni resulta un elemento inherente a ciertas políticas, por el contrario, debe ser diseñada y construida a la medida de cada política o programa, ya que “...*no es adecuado introducir más mecanismos de coordinación que los que la interdependencia entre organismos requiere, porque **no es necesario agregar una complejidad extra a la que la realidad impone.***” (Repetto y Fernández- 2012, pág. 43) (la negrita es del original). Además, no debe perderse de vista que la coordinación es siempre costosa en términos

---

<sup>6</sup> <https://www.ellitoral.com.ar/corrientes/2019-4-3-4-0-0-se-inscribieron-seis-frentes-eco-llevara-25-partidos-y-una-alianza-el-sello-del-pj>.

de tiempo y recursos económicos, por lo cual no debe abusarse en su utilización, deben estar claros los justificativos que ameriten su inclusión.

Como se puso de resalto anteriormente, existen numerosos obstáculos que dificultan la coordinación y que deben ser superados en aras de posibilitar un mejor y más aceitado funcionamiento de la intersectorialidad. Para conseguirlo, hay disponible una batería de instancias, técnicas y herramientas cuya incorporación a los programas integrales permite avanzar positivamente hacia la coordinación.

Primeramente, es vital la construcción de significados compartidos por los actores, visiones comunes, trazar objetivos de largo plazo y propiciar ámbitos de deliberación y diálogo de tipo informal, como una forma de evitar la mirada cortoplacista y sesgada que suele imponerse en la gestión pública, a consecuencia de los permanentes cambios de autoridades, orientaciones ideológicas y procesos históricos al interior de las agencias, entre otras razones.

Justamente, dice Martínez Nogueira (1991) que a la hora de generar los mecanismos de coordinación deben considerarse especialmente las características de los organismos y las condiciones en que estos se desempeñan (clientelas, competencias, orientaciones profesionales, etc), de modo tal que se tomen las precauciones para evitar las resistencias políticas e institucionales que despliegan los diferentes sectores, ya que no debe perderse de vista que cuando una política involucra una pluralidad de actores con agenda propia y capacidad decisoria, estos tienen sus propios intereses y se muestran reacios a cooperar. La articulación intersectorial requiere de un cúmulo de condiciones que operan tanto en la dimensión política (liderazgo, capacidades, etc) como en la dimensión técnica (sistemas de información, recursos presupuestarios, etc).

Una alternativa posible para desarrollarla es la promoción de instancias a nivel local con presencia de funcionarios y técnicos pertenecientes a los niveles y sectores de gobierno involucrados,

generando también espacios de representación para las organizaciones sociales que nuclean a los destinatarios del programa. Estas instancias deben tener formalización normativa, previendo las reglas y procedimientos a través de los cuales se canalizarán las negociaciones, para evitar los bloqueos, vetos cruzados y dispersión de responsabilidades.

En este sentido, sin perjuicio de las precisiones que se brindarán en los Capítulos 2 y 3, puede adelantarse que en PISEAR se adoptó para la implementación esta modalidad mediante la institucionalización de dos instancias de articulación intersectorial: El Plan de Implementación Provincial (PIP), que la Provincia adherente debe elaborar con participación de entidades locales y luego elevar para su aprobación por Unidad para el Cambio Rural (UCAR) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF<sup>78</sup>, y el Comité de Evaluación Provincial (CEP) (y del Comité de Evaluación Nacional, en caso de la improbable ejecución centralizada a cargo de la UCAR) como instancia de aprobación de subproyectos para la asignación de fondos, a propuesta de la Unidad Ejecuto Provincial (UEP)<sup>9</sup>. En el CEP están representados con voz y voto la UEP, la UCAR, otros organismos nacionales (INTA y/o SAF) y al menos dos organizaciones del sector de la Agricultura Familiar (uno a propuesta de la UCAR y otro avalado por el Consejo Nacional de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena). Además si el subproyecto contempla como beneficiarios a los Pueblos Originarios debe invitarse especialmente al Consejo de Participación Indígena del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas.

Retomando entonces a Martínez Nogueira (1991) es posible identificar cuatro mecanismos decisorios posibles, que pueden darse en forma complementaria, para intentar la coordinación interagencial:

---

<sup>7</sup> Punto 109 del MO.

<sup>8</sup> Técnicamente el BIRF no aprueba sino que se expide mediante la “No Objeción”.

<sup>9</sup> Punto 98 y Anexo II del MO.

- a) **Jerarquía:** decisiones a cargo de una autoridad central y actividad reglada con control por la autoridad.
- b) **Coordinación de rutinas o programas:** el planificador estipula con anterioridad las acciones que quedarán a cargo de cada sector.
- c) **Doctrina:** los actores internalizan los fines y objetivos de la política.
- d) **Ajuste mutuo:** proceso incremental e iterativo entre los diferentes sectores ante cada cuestión a resolver.

Con relación a los insumos o ítems cuya inclusión en el diseño de la política deviene fundamental para armar y configurar la cooperación intersectorial, es clave que las agencias participantes compartan responsabilidades (traducidas en planificación y decisiones relevantes), información (que permita el monitoreo y evaluación conjuntos del avance del Proyecto) y un intercambio permanente.

CONDICIONES O REQUISITOS PARA CONSTRUCCIÓN DE INTERSECTORIALIDAD	
MARTINEZ NOGUEIRA (1991)	CUNILL GRAU – REPETTO – BRONZO (2015)
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Visión de futuro compartida alcanzada mediante negociación y consenso.</li> <li>➤ Objetivos de Gobierno, como guía para la toma de decisiones.</li> <li>➤ Estrategias sectoriales y organizacionales de planeamiento interno.</li> <li>➤ Modelos organizacionales y de gestión acordados para implementar las acciones acordadas.</li> <li>➤ Presupuesto en base a resultados.</li> <li>➤ Monitoreo y evaluación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Planeamiento Participativo de Tipo Estratégico, para lograr legitimidad y sustentabilidad política.</li> <li>➤ Sistemas de Información Social y Evaluación de la Intersectorialidad que permitan compartir información y bases de datos, tanto de la demanda como de la oferta estatal.</li> <li>➤ Gestión Territorial.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

Es importante para el nivel local que desde la autoridad central se emitan mandatos claros y uniformes, que se les conceda flexibilidad a las organizaciones intervinientes para adaptar su intervención a las necesidades y vicisitudes que plantea la realidad local, pero manteniendo una coherencia entre las acciones y los objetivos del programa. La planificación y el diseño suele hacerse comúnmente desde los organismos centralizados y con carácter genérico o estandarizado, de modo tal que en la etapa de ejecución se observa recurrentemente el surgimiento de dificultades no previstas o situaciones de coyuntura no contempladas al momento de la formulación, que si no pueden ser resueltas en la instancia local desembocan prácticamente en la inoperatividad del Programa.

#### **1.2.4 Tipos de coordinación.**

Existen diferentes tipos de relaciones dentro del concepto de coordinación interinstitucional, al que -a su vez- es preciso distinguir de otros tipos de vinculaciones, más identificadas con la transversalidad, que implican alguna suerte de intercambio o diálogo superficial entre actores públicos pertenecientes a distintos niveles o sectores. En estas últimas, como remarca Cunill Grau (2014), no hay modificación de las estructuras sectoriales, sino que la relación se da exclusivamente en las etapas de diseño, planificación y evaluación de programas, sin afectar la gestión operativa.

Las variables a partir de las cuales la autora propone analizar el grado de coordinación existente entre los actores involucrados son la inclusividad y la mancomunidad en el ciclo de políticas.

La inclusividad consiste en el grado de participación intersectorial en las etapas de definición del problema, decisión, diseño, formulación y evaluación de políticas.

La mancomunidad en cambio se define como el nivel de participación interorganizacional en las etapas de definición presupuestaria y ejecución.

CUADRO 1. Expresiones y tipos de integración intersectorial

<i>Colaboración</i>	<i>Convergencia</i>	<i>Consolidación</i>	<i>Integración</i>
Estándares de cualificación del personal.	Disposiciones contractuales para la transferencia / reasignaciones de fondos.	Planes y presupuestos multiagencias / multiáreas / multidisciplinas.	Acuerdos formales entre servicios.
Formularios/procesos de solicitud únicos.	Acuerdos contractuales con una "agencia rectora".	Equipos interagenciales para el suministro continuo de servicios.	Metas y objetivos compartidos claramente definidos.
Protocolos de manejo de casos comunes.	Aportes presupuestarios / recursos compartidos ( <i>Pooled resource</i> ).	Planificación Interagencias fusionada / división del trabajo / responsabilidad.	Legislación que requiere asociación entre agencias.
Administración funcional centralizada.		Capital humano / activos físicos fijos compartidos.	Fusión de algunos sistemas de gestión. Fondos compartidos.
Autoridad de coordinación / (re) programación de TIC.			Arreglos comunes de gobernanza. Enfoque de conjunto para la capacitación, la información y las finanzas.

*Fuente:* la descripción de "colaboración", "convergencia" y "consolidación" es de Corbett y Noyes (2008, 7), y la de "integración" es de Horwath y Morrison (2007, 57 y 58) (traducciones propias).

Fuente: Cunill Grau (2014), pág. 20.

Universidad de

San Andrés

Una clasificación alternativa (Cunill Grau, Repetto & Bronzo - 2015), aunque emparentada con la anteriormente descrita, reconoce tres grandes categorías en función del mayor o menor grado de intensidad que reviste la vinculación interagencial:

- a) *Networking*: No importa una verdadera coordinación. Es una relación simple que se limita a actividades de cooperación en pequeña escala. Baja intensidad.
- b) *Coordinación*: Participación conjunta de los actores en las instancias de planificación y participación organizacional. Mediana intensidad.
- c) *Integración*: Máximo nivel de intensidad. Actuación coordinada intersectorial, a través de acuerdos formales, en las diferentes fases del ciclo de políticas: definición, diseño,

formulación, implementación y evaluación. Implica utilización de sistemas de información unificados, planificación conjunta y presupuesto compartido.

#### **1.2.4.1 El enfoque integral: La Integralidad.**

La integralidad constituye la máxima expresión de la coordinación intersectorial y surge como una construcción formal a partir del reconocimiento de un problema multicausal que requiere un abordaje interdisciplinario. En los hechos implica trabajo conjunto e interacción permanente entre los sectores y niveles de gobierno a lo largo de todo el ciclo de una política, expresados en términos de inclusividad y mancomunidad, que resulta en llevar adelante la planificación de manera conjunta, definir las acciones que comprenderá la ejecución del programa, acordar el aspecto presupuestario para evitar superposiciones o contradicciones, participar conjuntamente de las evaluaciones evitando las mediciones sectorizadas que impiden conocer los verdaderos impactos de las políticas, y compartir sistemas de información. En definitiva, se establecen acuerdos de gobernanza para permitir el trabajo entre sectores y habilitar la participación de todos los actores, sea a través de cambios profundos que lleguen incluso a implicar fusiones de estructuras administrativas, o bien creando instancias *soft*, mediante comités interministeriales modificando la competencia exclusiva y excluyente de los sectores intervinientes (Cunill Grau – 2014).

Resulta clave para el éxito de esta modalidad de gestión contar con fuerte respaldo político proveniente de los funcionarios más encumbrados, ya que la integralidad requiere siempre la existencia de una autoridad central, de forma tal que la coordinación se logre ejerciendo un rol de rectoría que se traduzca en mandatos claros para los actores estatales involucrados, morigerando así las resistencias a cooperar entre agencias.

Dados los procesos de descentralización y localización que han tenido lugar en las últimas décadas, es importante que los actores locales cuenten con un grado de participación efectiva en las diferentes fases del programa, ya que resultan ser quienes reúnen las evidencias de las problemáticas

sociales y las enfrentan a diario. Su participación en las definiciones, disminuye las chances de errores en las etapas de diseño y planificación, y permite inferir una mejor utilización de los recursos de los programas.

Una regla importante para analizar la necesidad o no de un modelo de gestión integral para un determinado programa o proyecto consiste en analizar sus objetivos. Si sólo se limita a garantizar el acceso a ciertos bienes y servicios, entonces la integralidad no sólo no resultará apropiada sino que será inconveniente, mientras que resultará de toda necesidad si ese programa o proyecto persigue cambios estructurales como garantizar la protección social desde un enfoque sistémico, modificar comportamientos con cierto arraigo social o desarrollar capacidades (Cunill Grau, Repetto & Bronzo - 2015).

#### **1.2.4.2 Coordinación entre sectores estatales.**

La coordinación intergubernamental o intersectorial se manifiesta habitualmente en una instancia –que puede estar formalizada normativamente o no- a la que usualmente se denomina Gabinete Social, consistente en un ámbito de diálogo e interacción entre los organismos de gobierno vinculados a la atención de la problemática multicausal objeto de abordaje. Abarca fundamentalmente las etapas de definición, planificación y diseño, y requiere la convergencia entre autoridad política y solidez técnica (Repetto y Fernández- 2012).

El origen del Gabinete Social puede provenir de una norma formal que a su vez le confiera cierta estructura en materia de recursos humanos, o puede ser el resultado de una reconversión o reestructuración de alguna repartición pública preexistente, con reasignación de personal y funciones.

Los autores destacan, entre las actividades a cargo de esta instancia, las siguientes:

- Proveer de información necesaria para la toma de decisiones.

- Ocuparse del monitoreo y seguimiento de las metas y objetivos del programa, incluyendo por ejemplo la construcción de indicadores.
- Llevar un registro detallado de las intervenciones.
- Proveer y asegurar la comunicación intersectorial.

El éxito de este tipo de construcción descansa en la confianza política entre los actores, el ejercicio del liderazgo político por la autoridad legitimada y la generación de incentivos para que las partes intervinientes sientan que la cooperación es útil y les genera ganancias.

Otro mecanismo posible para desarrollar la coordinación entre los niveles subnacionales de gobierno entre sí y/o entre estos y el Estado Nacional respecto de determinadas áreas lo constituyen los Consejos Federales. Un interesante trabajo que los ha estudiado en profundidad ha destacado una doble caracterización de ellos: en primer lugar como organizaciones, con miembros delimitados y específicos y desempeñándose como cuerpo político, a cargo de funciones determinadas, con miembros nombrados y espacio físico para el desarrollo de actividades, y luego como instituciones, en tanto conforman una red de reglas, normas y sanciones acerca de cómo se negocian y deciden algunas cuestiones en materia de política pública sectorial. (Potenza Dal Masetto, 2004)<sup>10</sup>.

La autora afirma que los “...*Consejos Federales funcionan como “escenarios” o “arenas” destinados a la articulación intergubernamental de políticas, buscando resolver problemas de coordinación (...) como ámbitos institucionales donde se despliegan relaciones de poder entre diferentes actores en función de sus orientaciones e intereses, las alianzas y conflictos*”

---

<sup>10</sup> El trabajo de Potenza Dal Masetto se circunscribe al estudio de los Consejos Federales de Salud (COFESA) y de Cultura y Educación (CFCE). A partir de la gestión de gobierno nacional período 2015-2019, los Consejos Federales al interior de cada Ministerio –ya existentes en muchos casos, pero de escasa operatividad- se revigorizaron y cobraron protagonismo. Por caso, en el Ministerio de Agroindustria comenzaron a funcionar con regularidad los Consejos Federales de Ganadería, de Agricultura, de Tabaco, el de Medio Ambiente, entre otros. A su vez, a partir de ellos comenzaron a desmembrarse otros por temas específicos para personal técnico como sanidad animal, en el CFA Ganadero o sanidad vegetal, en el caso del CFA de Agricultura. Sería interesante contar con algún estudio que permita conocer los resultados en términos de coordinación intersectorial, material que no se encuentra disponible a la fecha de presentación de este trabajo.

*que éstos mantienen con otros actores y los productos que de ello resultan.”* (Potenza Dal Masetto, 2004, p. 25).

#### **1.2.4.3 Coordinación entre gobierno y sociedad civil.**

Se ha dicho ya que las experiencias de programas de gobierno neoliberales en Latinoamérica durante la década de 1990, produjeron el desplazamiento del Estado desde un lugar central hacia otro más pasivo, subsidiario, en el que los sectores sociales más vulnerables quedaron –si ello fuera posible- más relegados y completamente al margen de los mercados, privados del acceso a bienes y servicios públicos de calidad. Así surgieron una cantidad de organizaciones, sobre todo a nivel local, que asumieron la representatividad de esos grupos y reclamaron una silla en la mesa de discusión sobre políticas sociales.

Esta circunstancia histórica fue bien recepcionada por actores trascendentales, como los organismos multilaterales de financiamiento, que vieron en el fortalecimiento de estas instituciones la posibilidad de robustecer la democracia y garantizar una mejor focalización de los programas y proyectos financiados.

De este modo, con la legitimidad de estas organizaciones reconocida por los restantes actores, se vuelve necesario armonizar las relaciones y generar instancias de diálogo y negociación, instancias que pueden prolongarse a lo largo de todo el ciclo de la política, o bien pueden limitarse a una o más fases. Lo más usual suele ser la participación en la etapa de ejecución del programa, cuando quedan a cargo de las organizaciones la selección de los destinatarios, la administración de determinados proyectos incluidos en el programa y/o de los fondos que demande su puesta en marcha, entre otras. De todos modos, el aporte de estas entidades puede ser valioso, ya sea para contribuir en un diagnóstico más preciso del problema a atacar, en la etapa de definición; sea para colaborar en un mejor diseño del programa, que contemple particularidades que los técnicos y profesionales a cargo de esa tarea no hayan podido advertir; sea para el seguimiento y monitoreo, que permite conocer el

grado de avance y de eficiencia en la utilización de los recursos. También para la etapa de evaluación, en la medida que posibilitará medir los impactos y nutrir al programa de opiniones e historias de quienes resultan directamente afectados.

Las instancias que vinculan gobierno – sociedad civil deben hacer especial énfasis en corregir las asimetrías de poder existentes entre las partes y procurar el logro de resultados o productos concretos, para generar confianza en la sociedad y promover una participación más activa, que dote al programa de mayor transparencia y lo vuelva más democrático. Se trata de restablecer el pacto entre el Estado y los ciudadanos, generando un ámbito en el que puedan ser escuchados y valorados, reconociendo siempre que es el Estado el responsable y garante último del ejercicio de derechos.

### **1.3 Los “Pequeños Proyectos” como alternativa para enfrentar problemáticas sociales**

El concepto de “Pequeños Proyectos” planteado por Martínez Nogueira (1991) para enfrentar las problemáticas sociales que padecen los sectores más vulnerables de la población en Latinoamérica en general, y de Argentina en particular constituye un aporte valioso para este trabajo en tanto el Proyecto PISEAR podría encuadrarse como uno de ellos.

Martínez Nogueira encuentra el origen de estos diseños en la década de 1950, con el surgimiento de programas orientados a la agrupación de campesinos, bajo el lema del desarrollo comunitario.

Los pequeños proyectos se caracterizan por atacar problemas sociales, con asiento en el territorio, una fuerte focalización en los sectores más vulnerables y la participación de instituciones de la sociedad civil (ONGs) como representantes de las demandas de esos grupos. Se definen como respuestas aisladas, puntuales y dispersas de los diferentes niveles de gobierno a problemas multidimensionales graves (pobreza, exclusión).

Los rasgos distintivos que permiten identificar a un microproyecto y lo definen como tal, son las siguientes (Martínez Nogueira, 1991):

- 1) Escala reducida: contempla la participación de una cantidad muy limitada de destinatarios.
- 2) Espacio geográfico restringido: alcance local o regional.
- 3) Objetivos específicos: no persigue modificaciones estructurales o cambios profundos a nivel social, sino que se limita a mejorar las condiciones de vida de los destinatarios.
- 4) Aporte de los destinatarios: los proyectos contemplan un aporte de los destinatarios. Suele tratarse de un aporte marginal, que se materializa en acciones o actividades concretas como aporte en especie.
- 5) Transferencia de recursos y capacidades de gestión a las organizaciones beneficiarias: se trata de uno de los objetivos implícitos en estos proyectos y pretende el fortalecimiento de las organizaciones, dada la elevada incidencia que estas tienen en la relación con los destinatarios finales. Se pretende dotarlas de herramientas para que puedan procesar mejor las demandas sociales, representar más acabadamente los intereses de los beneficiarios y mejorar la utilización de los recursos disponibles.

Se entiende que el marcado acento local posibilita un mejor aprovechamiento de los recursos disponibles, contribuye a la participación ciudadana y permite una mayor adaptabilidad de los programas a las particularidades de la comunidad donde se ejecuta. De allí la utilidad de este trabajo para entender mejor a PISEAR.

Las dificultades del Estado para hacer frente a las demandas de los grupos sociales y movimientos de base, que presionan en búsqueda de soluciones, de las que –además- reclaman formar parte, obliga a adoptar, en muchos casos, esta modalidad de atención: programas focalizados, muy

específicos y de impacto reducido, de raigambre local, apuntados a satisfacer necesidades básicas individualizadas.

Martínez Nogueira (1991) apunta un detalle no menor: la participación de las organizaciones de la sociedad civil, y su consecuente legitimidad, ha sido receptada positivamente por los organismos internacionales que financian los programas, por considerar –entre otras valiosas razones- que contribuyen a mejorar la focalización y la eficiencia en la utilización de los recursos, además de tener estructuras y procedimientos más ágiles, que permiten mayor flexibilidad en la ejecución, condiciones que no cumple el Estado.

Por otra parte, destaca que en contextos recesivos y de fuertes recortes presupuestarios, los microproyectos adquieren utilidad para ayudar a los sectores de la población más vulnerables a paliar las necesidades básicas. Además, ganan en relevancia porque, a pesar de su escala reducida y las modificaciones superficiales que persiguen, generan resultados visibles, contribuyen al aprendizaje de los actores sociales y dan lugar al nacimiento de distintos eslabonamientos.

Aceptado entonces que esta clase de proyectos resultan útiles y tienden a ser más eficientes que los programas de alcance masivo, surge el interrogante sobre como replicarlos, darles escalabilidad. Al respecto, Martínez Nogueira (1991) plantea cuatro alternativas:

- a) *Múltiples proyectos en ejecución simultánea y articulación horizontal:* se contraponen con la existencia de recursos limitados e insuficiencia de capacidades. La ejecución secuencial ayudaría a resolver estas restricciones pero generaría tensiones entre los grupos destinatarios por hacerse con esos recursos. Una opción podría ser proyectos menos costosos que cubran mayor porcentaje de la población.
- b) *Proyectos enmarcados en un programa nacional con articulación vertical:* Redundan en esfuerzos aislados que no consiguen cambios sustanciales. La multiplicidad de proyectos

reduce el alcance de los mismos y no permite transferencias de conocimientos, capacidades y asistencia técnica que decanten en procesos y eslabonamientos que permitan mejores relaciones con el mercado, ingreso al circuito de la economía formal, y provocan demandas de empleo.

- c) *Promoción de ambas articulaciones (horizontal / vertical):* con participación efectiva de los grupos sociales interesados.
- d) *Aprendizaje sobre diferentes actores sociales:* que provoca un aumento de capacidades cognitivas. Los proyectos no alcanzan a toda la población local potencialmente destinataria, pero si los eslabonamientos y procesos ocurren con población ajena, es probable que se generen incentivos para reproducir las iniciativas y aparezcan nuevas alternativas de desarrollo. También pueden darse por imitación.

Seguendo al autor, un punto central para conseguir efectos de mayor alcance pasa por el alineamiento de los proyectos con políticas macro, que sirvan de guía y constituyan planes de desarrollo integrados, conservando cierta coherencia entre el género (política) y la especie (proyecto). Pero en la práctica, el Estado sigue haciendo esfuerzos descoordinados e ineficientes, con déficit en materia de políticas sociales generales, que son reemplazadas por programas o proyectos que llevan adelante las agencias del estado, no sin un alto grado de improvisación. Aquí se vuelven muy evidentes los problemas derivados de la falta de coordinación intersectorial.

Para corregirlo, aunque más no sea parcialmente, se propone la institucionalización de instancias a nivel local con participación de funcionarios de distintos niveles de gobierno, los técnicos y representantes de las organizaciones, ya que la coordinación jerárquica es verdaderamente compleja por la pluralidad de actores e intereses en juego. Sólo a través del manejo de los recursos presupuestarios puede limitarse o condicionarse el accionar de los participantes.

Finalmente, Martínez Nogueira (1991) enumera una serie de condiciones para que los microproyectos resulten un aporte valioso a la hora de enfrentar los grandes problemas sociales: 1) Políticas públicas que sirvan de marco y fijen objetivos, 2) Criterios de decisión consensuados y explicitados en las etapas de formulación e implementación, 3) Focalización, 4) Planificación racional de recursos y acciones, 5) Instancias de coordinación con acento en lo local, 6) Promoción de la participación social, legitimidad, eficiencia y transparencia, 7) Inclusión de organizaciones en las diferentes instancias, 8) Participación activa de los gobiernos locales en la identificación y generación de proyectos. Luego, para la asignación de recursos, debe preverse una instancia en la que participen los diferentes niveles de gobierno, organizaciones y beneficiarios.



## **2. PROYECTO PISEAR. DESCRIPCIÓN Y CARACTERÍSTICAS A NIVEL NACIONAL Y EN LA PROVINCIA DE CORRIENTES**

El presente capítulo presenta una descripción del proyecto PISEAR y sus características tanto a nivel nacional como en lo referido a su implementación en la provincia de Corrientes. Para ello se realiza un recorrido a través de sus principales características, las estrategias de intervención, la planificación operativa efectuada por la Unidad Ejecutora Provincial (UEP) para 2017, los criterios de priorización para la selección de subproyectos y condiciones para la aplicación y distribución de fondos, los lineamientos de política pública que guían su accionar, resultados previstos y desvíos en el primer año de ejecución, etc. También se presenta un mapa de actores, que será retomado en el Capítulo 3 a la hora de analizar las interacciones que se generan entre ellos en el marco de la implementación.

### **2.1 ¿Qué es PISEAR?**

PISEAR (Proyecto de Inclusión Socio Económica en Áreas Rurales) es un proyecto de alcance nacional que llevaba adelante la Unidad para el Cambio Rural (UCAR), dependiente del entonces Ministerio de Agroindustria de la Nación y que hoy está a cargo de la Secretaría de Agroindustria del Ministerio de Producción y Trabajo de la Nación.

Su origen se remonta a fines del 2015, oportunidad en que se celebró el convenio entre el Estado Nacional y el Banco de Reconstrucción y Fomento (BIRF), del grupo Banco Mundial, a cargo del financiamiento. La implementación estuvo planificada para algunas provincias de las regiones NEA, NOA y Patagonia: Catamarca, Chaco, Corrientes, Formosa, Jujuy, La Rioja, Misiones, Neuquén, Salta y Tucumán, por ser las que concentran los mayores niveles de pobreza rural en Argentina, poseer un universo importante de pequeños productores dedicadas a la agricultura de subsistencia, ser territorio de Pueblos Originarios y evidenciar un notable atraso en materia de

servicios sociales e infraestructura básica<sup>11</sup>. En la Provincia de Corrientes la población rural representa alrededor del 20% del total, ascendiendo aproximadamente a doscientos mil habitantes, que viven en Explotaciones Agropecuarias (EAP) y localidades cuya población no supera los dos mil pobladores<sup>12</sup>. A su vez, el mayor porcentaje de productores (72%) reside en EAP Tipo 1<sup>13</sup>, es decir que pueden ser considerados como pequeños productores, agricultores familiares o de subsistencia.

El PISEAR fue originariamente concebido en su diseño como la continuidad del primer gran proyecto de desarrollo rural en Argentina, el PROINDER<sup>14</sup>. Sin embargo, en instancias de su formulación fue interrumpido y rediseñado para adoptar finalmente una impronta más alineada con otras experiencias que se habían desarrollado en paralelo y contaban con financiamiento del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)<sup>15</sup>, lo que supuso un mayor anclaje en territorio, con presencia de referentes territoriales que conocieran las comunidades y pudieran interactuar con ellas. Otro de los puntos innovadores de PISEAR reside en la incorporación de un componente orientado al desarrollo de acuerdos comerciales, con un enfoque centrado en la especificación de demanda y la suscripción de acuerdos comerciales formales que incluyen (de hecho) al socio comercial en los subproyectos a financiar.

El objetivo central del PISEAR consiste en promover la inclusión socio económica de los sectores más vulnerables de la población rural y mejorar su calidad de vida. Para ello, el Proyecto plantea un abordaje integral, que incluye cuatro componentes, tres de los cuales están coligados entre

<sup>11</sup> Punto 38 del Manual Operativo PISEAR (MO).

<sup>12</sup> Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. Dirección de Estadísticas y Censos de Corrientes: <http://www.deyc-corrientes.gov.ar/tema/42/1>.

<sup>13</sup> En el PIP se utilizó la clasificación del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), que prevé tres categorías de EAP: Tipo 1 Pequeños Productores (superficie < 100 has), Tipo 2 Medianos Productores (sup. 100,1 > 2.500 has) y Tipo 3 Grandes Productores (sup > a 2.500 has).

<sup>14</sup> <http://www.ucar.gob.ar/index.php/proinder>

<sup>15</sup> <https://www.ifad.org/es/>

sí<sup>16</sup>: la capacitación y formación de los destinatarios para el fortalecimiento de su capacidad de organización (componente 1), el desarrollo de pequeñas obras de infraestructura, prediales o comunitarias, para mejorar sus condiciones de vida y de producción (componente 2) y su posterior ingreso a los mercados formales de la economía, a través de alianzas comerciales con otros actores de la región (componente 3).

<b>PROYECTO PISEAR</b> <b>OBJETIVOS Y ACTIVIDADES A</b> <b>FINANCIAR</b>		
COMPONENTE 1 DESARROLLO DE LAS CAPACIDADES	COMPONENTE 2 <sup>17</sup> CONDICIONES DE VIDA EN ZONAS RURALES	COMPONENTE 3 <sup>18</sup> ACCESO A LOS MERCADOS
Asistencia técnica y capacitación:  a) A grupos y organizaciones a través de actividades destinadas a mejora de capacidad de organización, planificación y gestión.  b) A grupos rurales para fortalecer su capacidad a través de preparación de estudios, estrategias e instrumentos de planificación para el desarrollo rural.	a) Rehabilitación o construcción de infraestructura comunitaria rural. b) Apoyo técnico y financiero para aumento de productividad y comercialización agrícolas. c) Acciones para seguridad alimentaria. d) Acciones para reducir vulnerabilidad ante cambio climático. e) Gestión sustentable de bienes y servicios ambientales. f) Construcción o mejoramiento de sistemas para acceso al agua y saneamiento (destino productivo o consumo humano).	Alianzas Productivas clasificadas en: a) <u>Promoción y preparación de Alianzas</u> : formulación de perfiles de alianzas, asistencia para evaluación y aprobación de los acuerdos, capacitación sobre diseño y negociación de acuerdos, facilitación de acceso al crédito para grupos de productores, entre otras.  b) <u>Ejecución de Alianzas</u> : inversiones en obras civiles, bienes y servicios que aumenten la producción, mejoren comercialización y/o procesos, certificación de normas de calidad, capacidad gerencial. Gestión del capital de trabajo y acceso a financiación.

Fuente: elaboración propia en base a información disponible en Manual Operativo Pisear.

<sup>16</sup> El componente 4 se refiere exclusivamente a la cobertura con fondos de PISEAR de la gestión del Proyecto: sistemas de auditoría técnica y financiera, gestión y supervisión de las operaciones fiduciarias, entre otras. (punto 37 del MO).

<sup>17</sup> Los subproyectos a su vez pueden subclasificarse en: Comunitarios y Comunitarios de Pueblos Originarios. Y otra división posible es entre Subproyectos de Inversión Comunitaria (en espacios comunes) y Subproyectos de Inversión Intrapredial (en las unidades familiares de los beneficiarios). (Puntos 19 y 20 del MO).

<sup>18</sup> Las obras de Componente 3 también pueden ser comunitarias o intraprediales (punto 29 del MO).

La meta establecida por el PISEAR a nivel nacional consiste en llegar a aproximadamente 10.000 familias (50.000 beneficiarios estimados), distribuidas del siguiente modo: (a) 6.000 familias (30.000 beneficiarios) de pequeños productores y productoras familiares y trabajadores y trabajadoras rurales que participan en Subproyectos comunitarios; (b) 3.000 familias (15.000 beneficiarios) de pueblos originarios que participan en Subproyectos comunitarios para pueblos originarios; y (c) 1.000 familias (5.000 beneficiarios) de productores/as familiares pequeños e intermedios (o productores/as familiares transicionales) que participan en Subproyectos de Alianzas Productivas.<sup>19</sup>

Si se lo analiza bajo el prisma del modelo ideado por Martínez Nogueira (1991) para Pequeños Proyectos, es posible concluir que PISEAR encuadra en la definición teórica (si bien siempre los modelos teóricos son tipos ideales), ya que está diseñado como respuesta a problemas sociales graves, destinado a sectores vulnerables, con un componente fuertemente territorialista y con participación de organizaciones locales que nuclean o representan los intereses de los destinatarios. Además de ello, se reconocen en el Proyecto los cinco elementos identificatorios que menciona el autor: Escala reducida, ya que el universo de destinatarios es acotado conforme se detalló en el párrafo anterior; Espacio geográfico restringido, dado que sólo se aplica a algunas regiones específicas de Argentina; Objetivos específicos, vinculados a mejorar la condición de vida de los sectores vulnerables (capacitación, infraestructura productiva, acuerdos comerciales); Aporte de los destinatarios, ya que se contempla una contribución en cada subproyecto<sup>20</sup>; Transferencia de recursos y capacidades de gestión para las organizaciones de beneficiarios, previsto como componente 1.

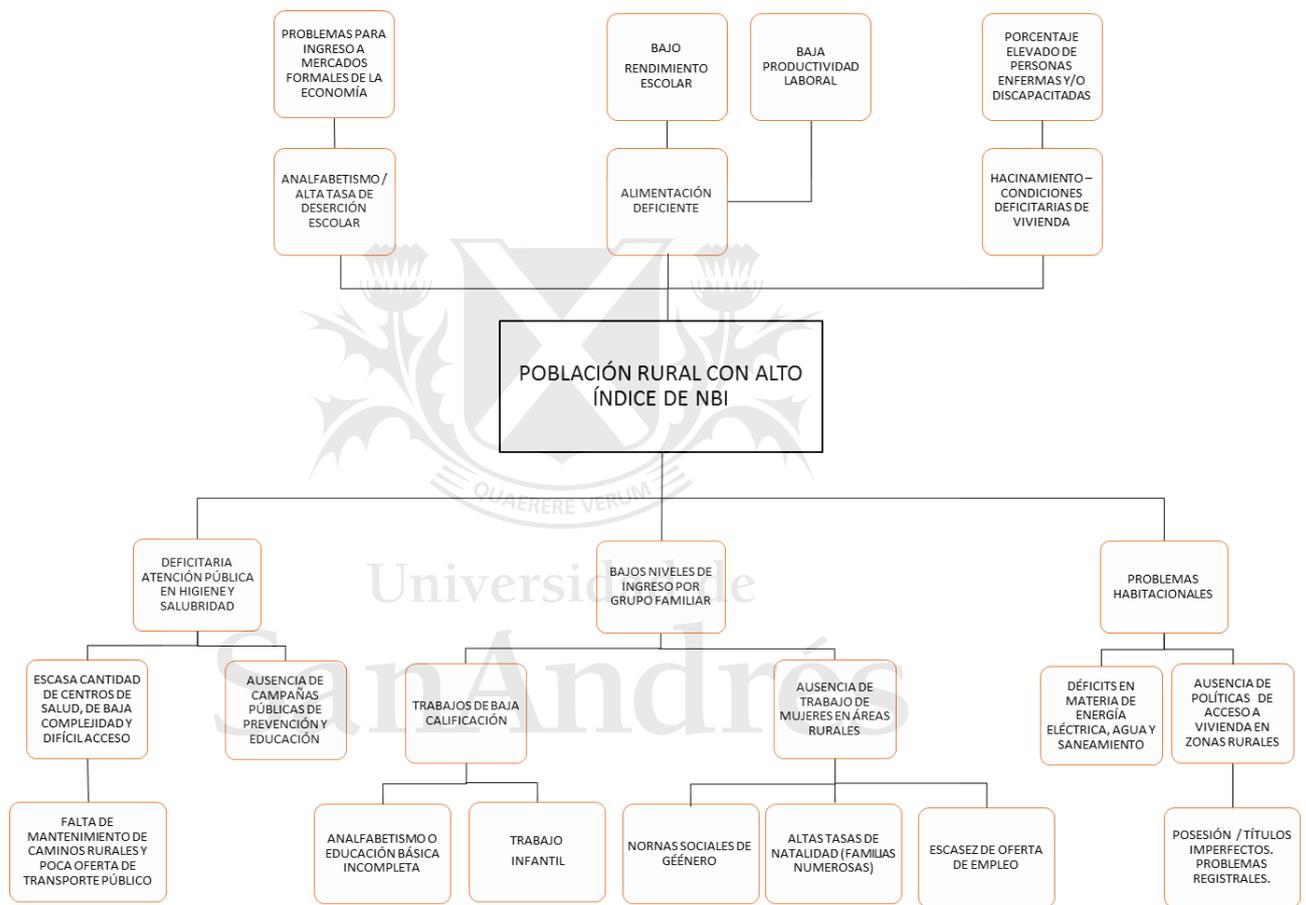
---

<sup>19</sup> Punto 41 del MO. Pág. 6.

<sup>20</sup> 10% del monto total para subproyectos de componente 2 (punto 22 del MO) y 30% para subproyectos de componente 3 (punto 30 del MO).

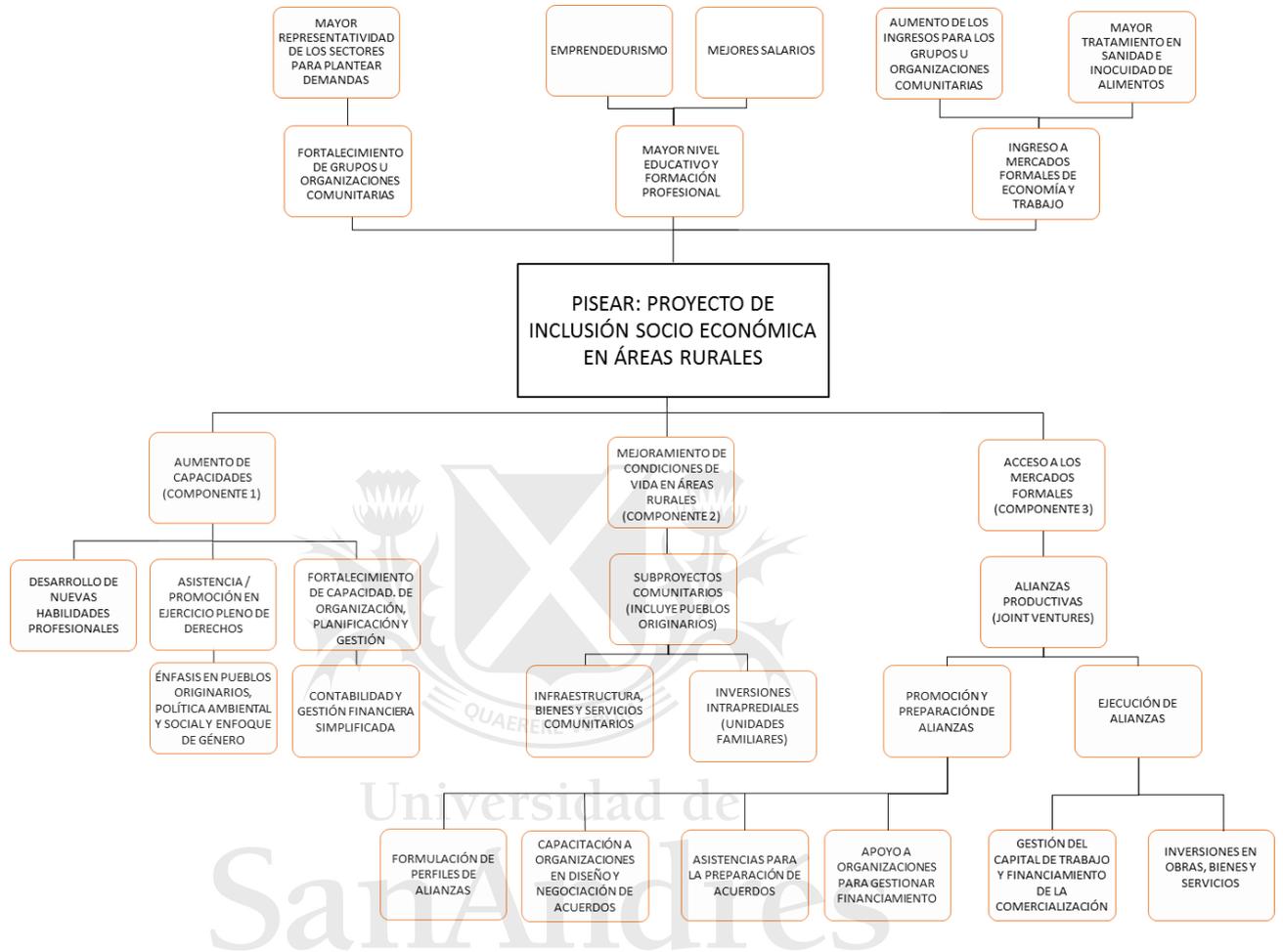
A continuación, se presenta un árbol de problemas que busca identificar las principales dificultades y barreras que enfrenta la población destinataria del PISEAR, así como un árbol de objetivos del Programa.

Ilustración 1. Diagrama 1. Árbol de problemas, población destinataria del PISEAR



Fuente: elaboración propia

Ilustración 2. Árbol de objetivos del PISEAR



Fuente: elaboración propia

### 2.1.1 Modalidades de Ejecución.

PISEAR contempla dos modalidades de ejecución: centralizada, en cuyo caso la ejecución queda exclusivamente en manos de la UCAR, y descentralizada, producto de una delegación en la Unidad de Ejecución Provincial (UEP). Este último formato constituye la regla general: las provincias asumen la ejecución del Proyecto, conformando una Unidad Ejecutora, multidisciplinaria, en el seno de los ministerios con competencia en materia agropecuaria o de desarrollo rural (pto. 69 del MO).

Ahora bien, la delegación a favor de los gobiernos provinciales ni es automática ni depende exclusivamente de la decisión política de estos. Requiere además la comprobación de algunos

requisitos través de una evaluación institucional a cargo de la UCAR. Entre los puntos a considerar se encuentran: los aportes provinciales, medidos en términos de equipos técnicos puestos a disposición del Proyecto y de financiamiento local; el grado de institucionalidad, de oficinas públicas y recursos humanos para ejecutar el Proyecto y las experiencias anteriores en ejecución de otros similares, con análisis de su desempeño (cumplimiento en las rendiciones, regularidad y eficiencia en los procesos de compra, entre otros indicadores).

En los casos en que la evaluación institucional arrojará resultados negativos, se prevé que algunos aspectos de la ejecución de PISEAR en esa provincia (pagos y contrataciones, fundamentalmente) se lleven adelante en forma centralizada, es decir, directamente desde UCAR. Ello sin perjuicio de trabajar en un plan de fortalecimiento institucional conjuntamente con la provincia en cuestión.

La alternativa de ejecución centralizada está contemplada específicamente para tres situaciones puntuales:

- a) Provincias donde se adviertan necesidades de financiamiento –conforme las políticas sectoriales de Secretaría de Agroindustria-, pero que no hayan adherido a PISEAR.
- b) Subproyectos que se enmarquen dentro de los criterios de priorización de las Iniciativas de Desarrollo Microrregional (IDEMIS), que corresponden a PROSAP y son ejecutadas directamente por UCAR con financiamiento BIRF.
- c) Ejecución del componente 3 (Acceso a los Mercados – Alianzas Productivas Regionales).

Las actividades en el territorio, en estos casos, quedan en cabeza de algunas de las instituciones nacionales con presencia en el lugar (INTA, SAF, etc.), previa firma de convenio.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Punto 101 del MO. Pág. 18.

En el caso de Corrientes, el gobierno provincial decidió suscribir el convenio con el entonces Ministerio de Agroindustria<sup>22</sup> para poder implementar el Proyecto en todo el territorio, designando al IFE –lo que debe leerse como Ministerio de Producción, por la tutela que este ejerce sobre aquél ejerciendo la presidencia- como la institución a cargo de la ejecución.

En el lapso transcurrido entre la firma del convenio y la efectiva puesta en marcha – a comienzos del año 2017- la Provincia trabajó en el armado del Plan de Implementación Provincial (PIP), la conformación de la Unidad Ejecutora y la validación de ambos ítems por UCAR y el BIRF.<sup>23</sup>

En relación al Plan de Implementación Provincial, su construcción estuvo liderada por personal del Ministerio de Producción, a la sazón autoridades de la UEP, y contó con la participación de las organizaciones sociales locales, del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), de la Foro Nacional de la de la Agricultura Familiar (FONAF) y Secretaría de Agricultura Familiar (SAF) . Las rondas de diálogo se materializaron en mesas de trabajo que se reunieron en las diferentes microrregiones, con participación activa de los actores locales que –según el testimonio de quienes formaron parte del proceso<sup>24</sup>- plantearon sus demandas más urgentes, aunque con más resignación que expectativas, a causa de experiencias anteriores poco fructíferas con otros programas de contenido similar como Proderi, Prodernea, Huerta Familiar, entre otros<sup>25</sup>.

## **2.2 Mapa de Actores.**

La puesta en marcha de PISEAR en Corrientes implicó una nutrida concurrencia de actores políticos y sociales, de diferentes niveles de gobierno y jurisdicciones, que desempeñaron distintos roles durante su primer año de vida.

---

<sup>22</sup> Convenio N° 131/2016, de fecha 30 de diciembre de 2016. Adjunto en Anexo.

<sup>23</sup> Este es un requisito exigido por el MO en su punto 109 (pág. 19) previo a cualquier desembolso.

<sup>24</sup> El autor es responsable del área Planificación, Seguimiento y Monitoreo de la UEP pero se incorporó a principios del año 2017, cuando se conformó la Unidad para comenzar a implementar el Proyecto, por lo que no intervino en el proceso previo de elaboración del PIP.

<sup>25</sup> Mayor información sobre estos programas se encuentra disponible en [www.ucar.gob.ar](http://www.ucar.gob.ar).

Es importante avanzar en la descripción de cada uno de ellos, para comprender mejor su composición, lógicas de funcionamiento, intereses y recursos en juego. Hacerlo ayudará a explicar muchas de las dificultades y déficits que ha enfrentado PISEAR en su primer año de implementación. Para hacerlo se tomará como criterio ordenador la importancia de cada actor en el marco de la implementación en la Provincia de Corrientes, siguiendo un orden decreciente.

### 2.2.1 Unidad Ejecutora Provincial (UEP).

Como es habitual en los diferentes programas y proyectos que cuentan con financiamiento proveniente de organismos multilaterales de crédito, su diseño contempla la conformación de una unidad de ejecución específica. En el caso del Proyecto PISEAR, esta ha sido la Unidad Ejecutora Provincial (UEP)

La UEP tiene la siguiente estructura:

*Ilustración 3. Estructura de la Unidad Ejecutora Provincial (UEP) del PISEAR*



Fuente: Manual Operativo PISEAR. Apéndice I “Estructura Organizacional de la Unidad para el Cambio Rural y conformación funcional de las Unidades de Ejecución Provincial”. Punto E., p. 7.

Mayor información respecto de las funciones y responsabilidades de cada una de las áreas que conforman la UEP puede ser consultada en los anexos de este trabajo.

La UEP se conformó exclusivamente con personal del Ministerio de Producción, bajo la coordinación del Secretario de Agricultura y Ganadería. Los perfiles profesionales de sus integrantes mostraron

cierta heterogeneidad, aunque con marcada preponderancia de profesionales de las ciencias agrarias en áreas claves (Coordinador Provincial, Coordinador Técnico, Gestión Territorial y Desarrollo Productivo y Comercial). Esto es importante porque el sesgo profesional en la integración de la UEP, relegando claramente a los profesionales provenientes de las ciencias sociales puede ofrecer una explicación inicial, que se desarrollará más adelante, al abordaje parcial y deficiente en la etapa de implementación de PISEAR, entendida como falta de capacidad estatal para afrontar este proceso.

Como puede verse a partir del organigrama, existe una relación de tipo jerárquica, vertical, que tiene en la cima al Coordinador Provincial e inmediatamente debajo al Coordinador Técnico, sobre la base piramidal se extienden en forma horizontal las cinco áreas restantes. Los integrantes de la UEP han llevado adelante sus funciones con una dedicación parcial, conviviendo con el resto de las tareas y responsabilidades que tenían asignadas por el Ministerio.

A nivel de funcionamiento interno, la UEP se reúne semanalmente para analizar la marcha de los subproyectos en curso, el surgimiento de nuevas ideas perfil, comunicaciones con UCAR, reuniones o atención de organizaciones de beneficiarios, entre otros temas.

La relación de la UEP con otros sectores del gobierno provincial no está normativizada, es decir, no está prevista su interacción con otros actores estatales. Tiene lugar sólo ocasionalmente, en algunas situaciones puntuales vinculadas a proyectos de infraestructura con un componente técnico muy específico (v.g. provisión de energía eléctrica o energías alternativas en zonas rurales, permisos y habilitaciones en materia ambiental, cuestiones vinculadas a la formalización de grupos de beneficiarios), en las que se gestionaron reuniones para pedir asesoramiento. A excepción de estas cuestiones, no hay comunicación de ninguna naturaleza con el resto de la Administración Provincial.

En cambio, la vinculación es más estrecha con las entidades que nuclean a los sectores rurales destinatarios de PISEAR: asociaciones de pequeños productores, cooperativas, etc. e incluso grupos

informales (en vías de formalización). Esta relación suele estar marcada por una gran asimetría, donde la UEP impone las condiciones generales para los subproyectos y las entidades se limitan a identificar y hacer de nexo con los beneficiarios, y en el mejor de los casos proponer alguna modificación superficial al subproyecto.

Con organismos nacionales vinculados al sector productivo como INTA, FONAF y Secretaría de Agricultura Familiar el vínculo es meramente formal y se circunscribe a la participación en los Comités de Evaluación Provincial (CEP) en los que se tratan los subproyectos y el espacio de intercambio se encuentra limitado fuertemente.

Con UCAR, existen instancias de articulación previstas en PISEAR por dos vías; una estratégica o política, entre los máximos responsables de ambas Unidades, y otra de tipo operativa o técnica, entre el personal técnico de ambos sectores. Esta última fluye a diario, implica intercambios y compartir información a través de los sistemas de información obligatorios en el Proyecto: el Sistema de información de Unidades Ejecutoras de Préstamos Externos (UEPEX) que se utiliza como sistema de administración financiera y el Sistema Integrado e Integral de Gestión (SIIG), que sirve para registrar los avances físicos de PISEAR y permitir un seguimiento y monitoreo permanente. Además en la faz operativa se negocian y discuten aspectos relativos a subproyectos en sus diferentes etapas: formulación, evaluación, ejecución.

Entre las autoridades, la interacción es menos frecuente y se circunscribe a reuniones formales en oportunidad de realizarse auditorías, inspecciones o visitas a territorios, realizaciones de CEP, problemas graves que no pueden ser resueltos por equipos técnicos, etc. No obstante la mayoría de los entrevistados, con independencia del nivel de gobierno donde se desempeñan, destacó de la dimensión política su capacidad para resolver cuestiones complejas o problemas que hubieren surgido a nivel operativo. En relación a este último, los integrantes de la UEP entrevistados reconocieron la

predisposición del personal de UCAR para encontrar soluciones pero enfatizaron a su vez la escasa flexibilidad del Proyecto y las resistencias institucionales como vallas para permitir una mayor injerencia de las autoridades locales (Entrevistados 2, 3 y 4 – Integrantes de la UEP). Personal de UCAR entrevistado, en cambio, se manifestó a favor de los perfiles que conformaron la UEP y consideró positivo el desempeño durante el primer año de implementación con el atenuante de la inexperiencia previa del equipo UEP en la ejecución de esta clase de programas, aunque fueron críticos de la falta de conocimiento del alcance y el espíritu del Proyecto (“*se notaba que no habían leído ni la mitad del Manual Operativo*”) (Entrevistado 6, perfil técnico UCAR).

### **2.2.2 Unidad para el Cambio Rural (UCAR). Actual Dirección General de Programas y Proyectos Sectoriales Especiales (DIPROSE).**

La Unidad para el Cambio Rural (UCAR) es una repartición administrativa creada en el año 2009, dependiente orgánicamente de la recientemente creada Secretaría de Agroindustria del Ministerio de Producción y Trabajo de la Nación (antes Ministerio de Agroindustria). En la actualidad, con motivo de la reestructuración ministerial dispuesta por el Decreto PEN 802/2018, la UCAR pasó a denominarse Dirección General de Programas y Proyectos Sectoriales Especiales (DIPROSE). Desempeña un rol clave en la implementación, gestión y coordinación de aquellos programas y proyectos sectoriales que cuenten con financiamiento internacional –total o parcial- y están destinados a incrementar la inversión pública para el desarrollo agroindustrial, cubriendo un amplio espectro de objetivos, que va desde la construcción de la infraestructura rural para el mejoramiento de las condiciones productivas hasta la provisión de capacitación y servicios básicos que aumenten las condiciones de vida de las poblaciones rurales más vulnerables, pasando por la implementación de políticas de acción afirmativa en materia de género y comunidades originarias, por ejemplo.

Al interior de UCAR se observa una composición altamente profesional, en gran medida como resultado de las exigencias de los organismos multilaterales de crédito, con equipos técnicos asignados a la ejecución de cada uno de los programas y proyectos, que actúan bajo la coordinación y supervisión de un responsable o líder de proyecto a quien se denomina “Responsable Técnico”. Paralelamente existen otras áreas o unidades transversales que desarrollan tareas vinculadas a las etapas de diseño (y rediseño), formulación, planificación, monitoreo y evaluación de los programas y proyectos, denominadas: control interno y de gestión, desarrollo territorial, gestión administrativa, financiera y contable, prospectiva y formulación de proyectos y gestión de programas y proyectos, entre otras. Se agrupan en la Unidad de Coordinación Técnica (UCT), bajo la dirección justamente del Responsable Técnico, y tienen un rol fundamental en el intercambio con las UEP, donde generalmente escasean recursos humanos formados para la ejecución de este tipo de Programas, brindado soporte y colaborando en las definiciones de estrategias de implementación, difusión del Proyecto, análisis de resultados y otros aspectos.

Coherentemente con esto, la UCAR es definida como la Unidad Ejecutora de PISEAR, y tiene a su cargo, por delegación de la Secretaría de Agroindustria, “...*la dirección, coordinación, gestión y administración de los recursos técnicos, humanos y financieros del Proyecto*” (pto. 51 del MO, pág.11)). Específicamente, se designa a “*la Unidad de Desarrollo Productivo del Área de Gestión de Programas y Proyectos...*” a cargo de PISEAR (pto. 58 del MO, pág. 11), ejecución compartida con las restantes áreas de UCAR (Administración, Finanzas y Contabilidad; Adquisiciones y Contrataciones; Gestión de RRHH; Control de Gestión y la Unidad Ambiental y Social).

A septiembre de 2018, la cartera que tiene la UCAR (actual DIPROSE) a su cargo se compone de un total de nueve Programas y Proyectos, financiados a través de distintas fuentes internacionales: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Corporación Andina de Fomento

(CAF) y el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA). Representa un monto total de U\$S 845.409.480 en ejecución.<sup>26</sup>

Las acciones de UCAR se caracterizan por un fuerte acento territorialista, coordinando acciones con las provincias y las organizaciones beneficiarias.

Según los testimonios recabados entre integrantes de esa oficina asignados a PISEAR, no tienen relación con los organismos y reparticiones de la Administración Central. No existen instancias de diálogo con ningún Ministerio, excepto con la Secretaría de Agroindustria por la dependencia orgánica.

Con las provincias ejecutoras de PISEAR tienen una relación heterogénea. Puede decirse que las dos variables con mayor incidencia sobre este vínculo –siempre según la opinión de los propios integrantes del equipo PISEAR- son el grado de afinidad con el personal de la UEP y el nivel de importancia que la Provincia –a través de sus autoridades- le asigna a PISEAR.

Con el BIRF la relación es estrictamente formal. Podría decirse que hay un vínculo con rasgos típicos de agencia, que permite a UCAR, como agente, manejarse con relativa flexibilidad en la ejecución del Proyecto, específicamente en cuanto a los requisitos para la asignación de los fondos a subproyectos, en la validación de los presupuestos que habilitan los desembolsos, etc.

### **2.2.3 Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).<sup>27</sup>**

El BIRF es una de las cinco instituciones que conforman el denominado Grupo Banco Mundial. Su sitio web lo describe como el mayor banco de desarrollo del mundo, orientado a promover el desarrollo en los países de ingresos mediano y en aquellos países pobres con capacidad crediticia, a través de diferentes instrumentos financieros (préstamos, garantías, productos de gestión

---

<sup>26</sup>Última información disponible en: <http://www.ucar.gob.ar/index.php/ucar-en-territorio/vigentes/cartera-de-programas-vigentes>.

<sup>27</sup><http://www.bancomundial.org/es/who-we-are/ibrd>.

de riesgos, etc.) y servicios de asesoría técnica, destinados fundamentalmente a la modernización del Estado, al incentivo a la inversión privada y a cuestiones vinculadas con la tecnología, la innovación y el intercambio de conocimientos.

El BIRF asiste tanto a los Estados Nacionales, que revisten la doble condición de socios y clientes, como a los Subnacionales.

Entre sus objetivos generales más importantes están la reducción de la pobreza y un aumento en las condiciones de vida y prosperidad que puedan sostenerse en el tiempo, en estos países.

El financiamiento de este organismo se lleva a cabo con aportes de capital de los estados miembro y con la rentabilidad obtenida de los préstamos que otorga.

El BIRF es la entidad financiadora de PISEAR y como tal interviene activamente a lo largo de todo su ciclo (diseño, formulación, implementación, evaluación), controlando que la ejecución del Proyecto se haga respetando los términos y condiciones del Convenio de Préstamo y la reglamentación complementaria. Entre sus funciones específicas se encuentran: aprobación de Planes Operativos Anuales (POAs) y de los Planes de Adquisiciones y Contrataciones (PACs), así como el otorgamiento de No Objeción a la contratación de consultores y a las adquisiciones y contrataciones, según el PAC. (pto. 76 del MO).

El vínculo entre el BIRF y la UEP comienza a partir de la evaluación y aprobación (técnicamente “No Objeción”) del Plan de Implementación Provincial. Una vez que esto tiene lugar, se ciñe a las visitas al territorio donde se ejecutan los subproyectos, realizadas por los técnicos del Banco en el marco de las misiones de apoyo a la implementación (pto. 151 del MO). En esas oportunidades se coordinan agendas de trabajo y se realizan encuentros para conocimiento recíproco entre las partes, acordar pautas de funcionamiento y relevar los principales cuestionamientos u observaciones sobre la implementación de PISEAR.

El BIRF exige en todas sus misiones técnicas establecer algún tipo de contacto o entrevista con las organizaciones que intervienen en los subproyectos, incluyendo entrevistas aleatorias con los destinatarios directos de las obras en las recorridas por el territorio y supervisión directa de las obras.

#### **2.2.4 Destinatarios.**

Se utiliza este término para identificar al universo de la población comprendida dentro de PISEAR.

En una primera aproximación el MO habla de *“población rural con altos niveles de pobreza y/o vulnerabilidad, que incluye a pequeños productores y productoras familiares, jóvenes rurales, pueblos originarios y trabajadores y trabajadoras rurales.”* (inc. C, Punto II. La negrita es del original).

La definición está a tono con el objetivo que persigue el Proyecto: la inclusión socioeconómica de los sectores rurales postergados.

Más adelante, en el punto “F. Beneficiarios”, el MO toma una serie de trabajos reconocidos, elaborados entre Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y la Secretaría de Agroindustria<sup>28</sup>, como base para segmentar a los potenciales beneficiarios y en consecuencia definir las condiciones que determinarán la conformación de cada una de las tres categorías de productores comprendidos en PISEAR. La pertenencia de estos a una u otra, definirá su admisibilidad como beneficiario de subproyectos encuadrados en los diferentes componentes.

A continuación se reproduce el cuadro con las diferentes categorías y los requisitos que integran cada una:

<sup>28</sup> “Los pequeños productores en la República Argentina”. Obstchatko et al (2007). <http://repiica.iica.int/docs/B0676e/B0676e.PDF>. Y “Las explotaciones agropecuarias familiares en la República Argentina”. Obschatko (2009): <http://www.ucar.gob.ar/index.php/biblioteca-multimedia/buscar-publicaciones/23-libros/285-las-explotaciones-agropecuarias-familiares-en-la-republica-argentina>.

Tabla 1. Caracterización de Productores/as Familiares adoptada

Tipo	Propiedad de Tractor	Unidades de Ganado*	Superficie bajo riego (ha)	Superficie cultivo frutales (ha)	Mano de Obra remunerada (no familiar permanente)
A	No	≤50	< 2	No	No
B	Tiene, de más de 15 años de antigüedad	51-100	2-5	≤ 0,5	No tiene o es estacional
C	Tiene, de menos de 15 años de antigüedad	101-500	> 5	> 0,5	No tiene o es estacional
D	Ídem "C"				Hasta 2 permanentes

\*Unidades de ganado: 1 cabeza de bovino = 5 ovejas o cabras = 2 llamas

Fuente: Manual Operativo PISEAR. Punto 43 (pág. 7)

En Corrientes, se estima que la población rural representaba en el año 2001 (última estadística disponible)<sup>29</sup> el 22%, alrededor de 200.000 personas (INDEC, 2001). Si bien no se dispone de una información más cercana en el tiempo, es posible suponer que esto no ha variado significativamente. Del universo de la población rural existente, un alto porcentaje presenta un elevado índice de NBI, pudiendo concluirse entonces con facilidad que la implementación de un proyecto con las características de PISEAR resulta una decisión acertada prima facie.

El proyecto contempla la posibilidad de trabajar tanto con organizaciones formales (asociaciones, cooperativas, fundaciones, etc.), como con grupos de productores y trabajadores rurales informales, es decir agrupados de hecho (sea porque vienen funcionando así desde antes de la llegada de PISEAR o porque se reúnen a partir del Proyectos para conseguir un beneficio común). Prevé también la participación de las Comunidades de Pueblos Originarios.

A propósito de esto, uno de los objetivos centrales de PISEAR es el fortalecimiento de las capacidades de su universo poblacional, a nivel personal, pero también de las organizaciones que integran, brindando asistencia técnica que apunte al desarrollo y robustecimiento de estas instituciones, y promoviendo la formalización de aquellos grupos que todavía no han dado ese paso.

<sup>29</sup> Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. Dirección de Estadísticas y Censos de Corrientes: <http://www.deyc-corrientes.gov.ar/tema/42/1>.

Las organizaciones de pobladores rurales tienen una larga tradición en Corrientes. En la generalidad de los casos no tienen una actividad intensa entre los asociados, sirviendo como estructura formal para conseguir subsidios u otros aportes a partir de programas nacionales y provinciales<sup>30</sup>. Al interior, las organizaciones son estructuras poco democráticas, informales, con liderazgos fuertes y baja capacidad de gestión.

Probablemente por estas razones –y algunas otras-, la forma de relacionarse con la UEP se caracteriza por su asimetría. Las agrupaciones tienen carácter netamente territorial y ante el contacto por parte de la UEP se muestran abiertas a desarrollar subproyectos de cualquier naturaleza, aunque exigen participación en la selección de los destinatarios de los subproyectos (más allá de que se cumplan los requisitos objetivos que permiten acceder a PISEAR) y demandan contratación de personal local (preferentemente asociados) para la ejecución de las obras.

El vínculo es generalmente con el Referente Territorial de la UEP para la región y sólo excepcionalmente participan en ámbitos deliberativos con la UEP, como por ejemplo en los Comités de Evaluación Provincial (donde se aprueban los subproyectos).

#### **2.2.5 Referentes Territoriales.**

Los Referentes Territoriales (RT) forman parte del equipo provincial. Si bien no integran formalmente la UEP, ya que no ocupan una función o lugar determinado en su estructura ni son funcionarios o agentes del gobierno provincial, están en permanente interrelación con aquella.

En oportunidad de elaborarse el Plan de Implementación Provincial (PIP), se decidió dividir a la provincia en cuatro microrregiones, considerando variables económicas, climáticas y territoriales:

---

<sup>30</sup> Algunos de esos programas son: PRODERI, PRODESPA, Programa de Agregado de Valor Frutihortícola, Programa Cinturón Verde, Programa para Desarrollo de Cultivos de Batata y Mandioca.

Humedal, Río Santa Lucía, Centro Sur y Noroeste<sup>31</sup>. Para cada una de estas regiones, PISEAR sugirió la contratación de RT, sugerencia que fue recepcionada favorablemente por la UEP.

Los RT son profesionales con formación de grado en Ciencias Agronómicas, Veterinarias, u otras disciplinas vinculadas al conocimiento y/o administración del sector rural o de la economía. La selección de los RT para Corrientes se hizo siguiendo los procedimientos de contratación de consultores que contempla el MO<sup>32</sup>: apertura de concurso para postulantes, preselección de CV en base a un sistema de puntuación (incluye formación profesional, experiencia profesional previa, conocimientos en formulación y evaluación de proyectos, entre otros), confección de ternas con orden de mérito, entrevistas personales (con exposición de planificación para implementar), y posterior elección en el ámbito de la UEP.

El desempeño de los RT es clave para el éxito del proyecto, ya que su función primordial consiste en la intermediación entre el universo poblacional destinatario de PISEAR y la UEP. Para hacerlo necesitan desplazarse territorialmente dentro de sus respectivas regiones en la búsqueda de proyectos y/o detección de ideas perfil que puedan ser objeto de financiamiento a través de los componentes 1 y 2 de PISEAR (el componente 3 tiene un régimen completamente diferente, cuya descripción tendrá lugar más adelante), relacionarse con los habitantes del lugar, con las diferentes organizaciones que los nuclean (asociaciones, cooperativas, sociedades civiles, entre otras) y las instituciones públicas que tienen asiento en la zona (SAF, INTA). No existe otra posibilidad de vincular a los destinatarios con PISEAR, sólo es posible hacerlo a través de la gestión de los RT.

Los RT tienen a su cargo todo el ciclo de vida del subproyecto: el descubrimiento de la idea, la transformación de esa idea en subproyecto, la vinculación con una organización (formal o informal)

---

<sup>31</sup> PISEAR PIP Corrientes. Presentado en UCAR el 27/12/2016.-

<sup>32</sup> Pto. 132 del MO.

que asumirá su concreción, la defensa del proyecto en el Comité de Evaluación Provincial (CEP) para lograr su aprobación –previa obtención de permisos, autorizaciones, reunión de documentación formal, etc.-, el procedimiento de selección de proveedores, la etapa de ejecución de obras y/o servicios y la rendición de los desembolsos, una vez finalizado el proyecto. Para cumplir con todas estas obligaciones, cuentan con el soporte técnico de la UEP en primer lugar, y de la UCAR.

La orientación profesional de los RT pudo haber constituido un factor relevante en el desempeño de PISEAR durante 2017, ya que la mayor parte de ellos (3 de 4) no tenía siquiera formación complementaria en ciencias sociales ni conocimientos sobre formulación y desarrollo de proyectos.<sup>33</sup> Ese desconocimiento inicial, que puede ser identificado como el pico de la pendiente en una curva de aprendizaje<sup>34</sup>, trajo aparejado distintos inconvenientes, con sus consecuentes demoras, a la hora de avanzar en el cumplimiento de los requisitos y procedimientos determinados por el marco normativo de PISEAR.

### **2.2.6 Instituto de Fomento Empresarial Sociedad de Economía Mixta (IFE SEM).<sup>35</sup>**

El Instituto de Fomento Empresarial, tal como su nombre lo indica, es una entidad que tiene como objetivo central el desarrollo del sector privado en la Provincia. Para ello, el Estado provincial se asoció a las instituciones que nuclean a los empresarios y productores de los distintos sectores de la economía provincial.

Actualmente está integrado por diez socios, entre los que se encuentra –obviamente- el Estado provincial, que –vía estatutaria- se reservó para sí la presidencia (Ministerio de Producción) y la Vicepresidencia (Ministerio de Hacienda y Finanzas), garantizando la supremacía estatal en la toma

<sup>33</sup> El elenco de los RT durante 2017 estuvo compuesto por dos ingenieros agrónomos, una médica veterinaria y una Licenciada en Economía. Esta última fue la autora del primer subproyecto aprobado por un CEP, que además fue el primer subproyecto finalizado por PISEAR Corrientes.

<sup>34</sup> <https://policonomics.com/es/curva-aprendizaje/>

<sup>35</sup> <http://ife.gob.ar/>

de decisiones. El directorio se compone con otros tres directores titulares que van rotando entre los socios privados. La administración de la entidad está en cabeza de un gerente general.

La actividad principal del IFE se centra en la atención del sector Pyme mediante una amplia oferta de servicios, que van desde financiamiento hasta la capacitación de dirigentes, emprendedores y empresarios, pasando por el asesoramiento en temas económicos, financieros, de comercialización, etc., siempre desde una óptica sectorial.

El Instituto se encarga de *bajar* y administrar los programas y líneas de financiamiento que provienen de los distintos ministerios e instituciones financieras nacionales, provinciales y multilaterales (Ministerio de Producción, Banco Nación, BICE, CFI, por citar sólo algunos).

En el caso puntual de PISEAR, el IFE fue designado por el Ejecutivo Provincial, en el marco del Convenio entre Corrientes y el Ministerio de Agroindustria –luego ratificado por Decreto 804/17- como entidad responsable de la implementación, a través de la Unidad Ejecutora Provincial (UEP) que debía constituirse en su órbita. A simple vista, y a excepción de lo señalado en el párrafo precedente, no se aprecian las razones por las que IFE quedó involucrado en la implementación del Proyecto, en tanto le resulta completamente ajeno el contenido y el objetivo de PISEAR, aunque se indagará y profundizará sobre ello en el capítulo 3.

En este sentido, la participación de IFE es meramente formal ya que el personal de la UEP pertenece mayoritariamente al Ministerio de Producción de la provincia, conforme se detalló en el punto 2.1, conservando el instituto el Área Administración y Gestión, encargada del manejo y gerencia de los fondos del Proyecto. Por lo tanto no desarrolla ninguna actividad de cooperación ni articulación con los restantes actores que participan en PISEAR.

### **2.2.7 Ministerio de Producción de Corrientes.**

El Ministerio de Producción es uno de los doce que conforman el organigrama del Poder Ejecutivo provincial. Históricamente esta cartera permaneció unida a las áreas Industria, Turismo, Comercio y Trabajo, hasta el año 2013, cuando una nueva ley de Ministerios decidió asignarle rango ministerial con carácter exclusivo, pasando las tres áreas restantes a conformar los Ministerio de Turismo e Industria, Trabajo y Comercio.

Su estructura se desagrega en dos secretarías: Agricultura y Ganadería; y Valor Agregado y Competitividad Agropecuaria. Luego, cuenta con una Subsecretaría de la Producción y varias direcciones, que conviven con la Unidad Operativa de la Producción (UOP), una oficina que cuenta con un representante por cada una de las cadenas productivas más importantes de la provincia (ganadería, arroz, citricultura, horticultura y yerba mate) y una coordinación general, que constituye una instancia de intercambio permanente con cada sector, para armonizar las políticas ministeriales y trazar estrategias productivas acordes a la realidad de cada uno de ellos. A los fines de este trabajo, interesa destacar la existencia de la Dirección de Cooperativas, cuya misión reside en el trabajo con una densa red de agrupaciones de pequeños productores nucleados bajo esta forma asociativa, aunque en la práctica funciona básicamente como una dependencia de control formal.

El Ministerio, por su condición de tal, cuenta además con una planta de personal y una amplia red de delegaciones en el interior de la provincia, que encuentran su fundamento en el carácter intrínsecamente territorialista de su misión.

Detenta también la representación de Corrientes ante diferentes organismos nacionales y provinciales (Consejo Federal de Inversiones, Secretaría de Agroindustria, Instituto de Fomento Empresarial Sociedad de Economía Mixta, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura) y tiene una activa participación en diferentes fondos destinados al fomento y

financiamiento de la producción (Fondo para el Desarrollo Rural –FDR-, Fondo para el Desarrollo Industrial –FODIN-).

En relación a los sectores más postergados de la población rural, el Ministerio no tiene una dependencia que se ocupe directa y específicamente, a excepción de lo ya dicho sobre la Dirección de Cooperativas, que –se insiste- desempeña un rol formal, de control de actos jurídicos y estatutarios. También lo hace a través de programas concretos que se ejecutan por diferentes reparticiones (Centro de Tecnología Productiva, Subsecretaría de Producción, Dirección de Producción Vegetal, entre otras), aunque no es su misión principal, ya que existe en el organigrama de la administración provincial una entidad autárquica creada especialmente para promover el desarrollo y la inclusión de los pequeños productores y trabajadores rurales: el Instituto de Desarrollo Rural de Corrientes (IDERCOR)<sup>36</sup>. Si bien muchas de las acciones se superponen entre ambos organismos, por una cuestión de competencia administrativa el Ministerio ha optado por no atender a este universo poblacional en forma particularizada.

A pesar de estar compuesta casi en su totalidad por personal del Ministerio, no se advierten instancias de articulación entre las distintas áreas que lo conforman y la UEP. Las razones no están claras pero serán exploradas en el devenir de este trabajo. Esporádicamente, para algunos subproyectos específicos se dan acciones conjuntas pero limitadas a actividades de ejecución puntuales (v.g. subproyectos que incluyen la provisión de agua se coordinan con la Dirección del Plan de Aguas del Ministerio).

---

<sup>36</sup> Creado por Ley Provincial 6124 en el año 2012.

### 2.2.8 Secretaría de Agroindustria de la Nación (ex Ministerio de Agroindustria).<sup>37</sup>

La actual Secretaría de Agroindustria, dependiente del Ministerio de Producción y Trabajo de la Nación conforme el reordenamiento dispuesto por el Decreto N° 802/2018<sup>38</sup>, antes Ministerio de Agroindustria, resulta ser el “...organismo ejecutor del Proyecto, responsable de la administración y ejecución del mismo...” (pto. 51 del MO, pág. 11).

Este Ministerio tiene como misión estratégica el diseño y la implementación de políticas públicas que permitan al país avanzar hacia el desarrollo agroindustrial de alimentos. Sus objetivos, a grandes rasgos, pasan por mejorar la competitividad, aumentar la productividad y generar agregado de valor a las materias primas que se producen en suelo argentino.

Ahondar en su estructura y su composición excede el alcance de este trabajo. Para mayor detalle, se remite a la lectura de su sitio web, donde hay abundante información disponible.<sup>39</sup>

En lo que refiere a PISEAR, Agroindustria tiene un control directo sobre la UCAR, unidad en la que delegó el rol ejecutivo del Proyecto. Pero además, el MO cita expresamente a la Secretaría de Coordinación Técnica y Administrativa del Ministerio, asignándole la realización de “...acciones vinculadas con la administración presupuestaria, financiera, patrimonial, contable y de control de gestión” conjuntamente con la UCAR. (pto. 53 del MO).

Con respecto a la agricultura de subsistencia, Agroindustria ha mostrado bajo la nueva gestión una impronta orientada hacia los grandes jugadores en materia de agronegocios, cuestión que ha quedado visibilizada con la pérdida de categoría de la –ya vieja- Secretaría de Agricultura Familiar,

<sup>37</sup> La creación del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (actualmente Ministerio de Agroindustria) es relativamente reciente. Data del año 2009, en lo que puede leerse como un gesto de acercamiento del gobierno nacional con “el campo”, cuyas relaciones se habían deteriorado notablemente a partir de la crisis que desató la célebre “125” (por el número de resolución del Ministerio de Economía que consagraba un sistema de retenciones móviles a la exportación de soja y otros commodities agropecuarios). Los treinta años anteriores, los productores agropecuarios debieron conformarse con una representación gubernamental a nivel de Secretaría.

<sup>38</sup> <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/310000-314999/314080/norma.htm>.

<sup>39</sup> <https://www.agroindustria.gob.ar/sitio/>.

que pasó a convertirse en Subsecretaría. Luego, retomó el grado de Secretaría aunque ahora con una competencia multifacética, incorporándose las áreas de coordinación política y desarrollo territorial. Pero además se cambió al máximo responsable de agricultura familiar en dos oportunidades en un lapso de veinticuatro meses de gestión. Sendas renuncias se produjeron en un contexto de restricciones presupuestarias e incertidumbre sobre las políticas sectoriales.<sup>40 41</sup>

En función de los testimonios colectados en UCAR, no hay una injerencia efectiva de Agroindustria sobre PISEAR. En principio el funcionamiento de esta Unidad es autónomo, no hay instancias de articulación entre el equipo a cargo de la implementación y las dependencias del Ministerio. La relación se circunscribe a reportes e informes dando cuenta del estado de ejecución del Proyecto y alguna reunión específica por alguna circunstancia particular.

### **2.3 Planificación y estrategias de intervención en la Provincia de Corrientes.**

La planificación acerca de cómo debía implementarse el Proyecto en Corrientes se plasmó en el PIP, validado a posteriori por UCAR y BIRF. Su construcción debería haber sido la resultante de de múltiples negociaciones que se llevaron a cabo en el territorio, específicamente en cada una de las cuatro microrregiones priorizadas, con los actores locales e instrumentadas en mesas de trabajo de las que participaron además otros organismos e instituciones con presencia territorial, como INTA, FONAF, SSAF, etc.

Puede señalarse entonces que para la etapa de implementación del Proyecto se introdujeron algunos mecanismos formales de coordinación intersectorial con el objeto de definir los criterios de priorización de los subproyectos a financiar a través de PISEAR y que esa decisión encontrara legitimidad en los destinatarios.

---

<sup>40</sup> <http://www.radionacional.com.ar/altoatti-renuncio-como-secretario-de-agricultura-familiar/>.

<sup>41</sup> <http://elenfiteuta.com/50118agrifamiliar/>.

Sin embargo cuando se analiza su funcionamiento en la práctica, se advierte una marcada distancia con relación a lo planificado, ya que esas instancias normativas se cumplieron pero no pudieron sobreponerse a las resistencias culturales e institucionales que gobiernan al interior de las agencias públicas, conforme surge del testimonio recabado entre algunos integrantes de la UEP sobre esta experiencia, quienes coincidieron en señalar que los procesos de diálogo con otros sectores del gobierno provincial resultaron contraproducentes o, en el mejor de los casos, inoficiosos, por las siguientes razones: “no conocen a fondo la agricultura familiar” (Entrevistado 2, integrante de la UEP), “son asistencialistas y gastan recursos en proyectos que no le cambian la vida a la gente” y “tienen sus arreglos con los dirigentes de las asociaciones” (Entrevistado 1, integrante de la UEP) “no están capacitados para ejecutar esta clase de programas” y “se vuelve todo mucho más burocrático y no llegas a nada concreto” (Entrevistado 4, integrante de la UEP), entre otras.

Lo mismo puede decirse de las interrelaciones que tuvieron lugar en el proceso de validación del PIP entre la UEP y los organismos del Estado Nacional en general, y específicamente con UCAR. Aquí las respuestas de los entrevistados giraron en torno a la necesidad de cumplir de los recaudos formales que exige el Manual Operativo, es decir la elevación del PIP para su aprobación. No hubo intenciones de generar un intercambio profundo y participar a UCAR de las definiciones, alegando las siguientes razones: desconocimiento por parte de los funcionarios nacionales del terreno local (“En Capital no tienen idea cómo funciona la agricultura de subsistencia en Corrientes” – Entrevistado 1, Integrante de la UEP), la ignorancia sobre la posibilidad de interactuar con otros organismos o reparticiones (“el Manual de PISEAR no prevé ninguna otra negociación o participación de UCAR” - Entrevistado 3, integrante de la UEP), (“es competencia exclusiva de Corrientes” - Entrevistado 4, integrante de la UEP), y la necesidad de no volver más lento y burocrático el Programa (“Si empezas a preguntarle a todos que opinan, terminas no haciendo nada porque las idas y vueltas son eternas” – Entrevistado 2, integrante de la UEP).

En relación a la participación de las organizaciones de beneficiarios en la etapa de armado del PIP, los integrantes de la UEP reconocieron la importancia de *bajar* a territorio para recibir sus demandas y conocer sus necesidades sin intermediarios ni agentes, aunque seguidamente se centraron en la supuesta falta de capacidad de las organizaciones (“no tienen idea sobre como planificar la intervención en todo la Provincia” - Entrevistado 1, integrante de la UEP), el *lobby* o influencias que intentan las organizaciones con otros sectores del gobierno para incidir sobre el documento final (“llegan al gobernador o a otros ministros con sus pedidos y te hacen modificar todo” - Entrevistado 2, integrante de la UEP), y la baja representatividad de esas organizaciones sobre el universo de potenciales destinatarios (“son organizaciones que tienen nombre y apellido, las manejan familias que se van rotando en los cargos, y los asociados no se enteran lo que deciden o votan” - Entrevistado 1, integrante de la UEP).

Asimismo, se hizo hincapié en que las problemáticas que aquejaban (y aquejan) a los sectores vulnerables ya eran conocidas de antemano por quienes se desempeñan en el Ministerio, por lo que las reuniones sirvieron fundamentalmente para reforzar la presencia del gobierno en esas regiones, ganar visibilidad y ordenar algunas prioridades. Uno de los testimonios sentenció “fuimos a escuchar lo que ya sabíamos pero es lo que te exige Nación para mandarte los fondos” (Entrevistado 4, integrante de la UEP). Es decir, más allá de conseguir la aprobación del PIP por consenso, existió una clara resistencia institucional a compartir las definiciones sobre qué hacer con el Proyecto y una negativa rotunda a aceptar condiciones sobre las acciones a implementarse. Se cumplió formalmente con las instancias previstas por PISEAR previo a su implementación, pero en los hechos no hubo una negociación real ni una construcción compartida.

Es decir que ninguno de los actores participantes creyó en el proceso de diálogo como una instancia de intercambio real, beneficiosa para todas las partes, necesaria para conseguir una mejor planificación y una implementación más eficiente. De allí que probablemente haya sido imposible

construir una visión compartida de largo plazo sobre el Proyecto, y que la fijación de objetivos para el proyecto haya respondido a criterios prácticamente unilaterales de la UEP, que desembocó en la falta de legitimación de las estrategias de intervención adoptadas por la UEP, todo lo cual podría haber incidido sobre el deficiente desempeño del Proyecto en el período bajo estudio.

### **2.3.1. Estrategia de intervención territorial.**

Respecto de las estrategias de intervención geográfica, el PIP comenzó por reconocer la división de la Provincia en seis microrregiones que emergió como resultado del Plan Estratégico Participativo Provincial<sup>42</sup>: Capital, Tierra Colorada, Rio Santa Lucia, Humedal, Centro Sur y Noroeste, clasificación que respondió a variables demográficas, climáticas, geográficas y económicas. No obstante, a los efectos de la elaboración del PIP se hizo un reagrupamiento entre las microrregiones Capital y Noroeste, por la que esta última incorporó a su composición original un área de la Capital, conformada por los cinturones periurbanos que se dedican a la agricultura familiar. Es decir, que lo que en el PIP se identifica como Microrregión Noroeste es el resultado de la fusión de dos microrregiones (una parte de la Capital y la Noroeste propiamente dicha) debido a que presentan uniformidad de actores y elegibilidad en virtud de ser las más vulnerables por sus características socio demográficas, su débil entramado productivo y sus alarmantes indicadores habitacionales y educativos, pero a la vez con potencialidades socio - productivas características de cada microrregión.

*Mapa: Departamentos y Regiones en la Provincia de Corrientes.*

---

<sup>42</sup><https://www.mininterior.gov.ar/planificacion/pdf/planes-prov/CORRIENTES/Plan-Estrategico-Provincial-Corrientes-2021-Diagnostico.pdf>



fuera de su implementación tanto porque sus niveles de NBI se encontraban significativamente por debajo de aquellos que presentaban las restantes regiones, como por la menor concentración de la cantidad de Explotaciones Agropecuarias (EAP's)<sup>45</sup>, el otro indicador utilizado para elaborar el PIP, si se lo compara con las microrregiones priorizadas. A partir de los datos arrojados por ambos indicadores es que se decidió circunscribir la implementación de PISEAR a las cuatro regiones.



---

del PIP, por “...uniformidad de actores y elegibilidad en virtud de ser las más vulnerables por sus características socio demográficas, su débil entramado productivo y sus alarmantes indicadores habitacionales y educativos...” (pág. 12 del PIP).

<sup>45</sup> En el PIP se utilizó la clasificación del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), que prevé tres categorías de EAP: Tipo 1 Pequeños Productores (superficie < 100 has), Tipo 2 Medianos Productores (sup. 100,1 > 2.500 has) y Tipo 3 Grandes Productores (sup > a 2.500 has).

**TABLA N° 2:** Cantidad de hogares rurales con NBI por Departamento de la Provincia de

Corrientes.

Microrregión	Departamento	Rural agrupado	Rural Disperso	TOTAL RURAL (a+d)
Centro Sur	Curuzú Cuatiá	36	397	433
	Monte Caseros	261	190	451
	San Roque	113	309	422
	Paso de los Libres	132	250	382
	Mercedes	112	260	372
	Sauce	0	141	141
Humedal	Mburucuyá	0	208	208
	Concepción	243	827	1070
	Saladas	0	629	629
	Empedrado	51	343	394
Noroeste	San Luis del Palmar	0	313	313
	Capital	120	392	512
	General Paz	27	331	358
	San Cosme	65	236	301
	Itatí	19	156	175
	Berón de Astrada	98	33	131
Rio Santa Lucía	Lavalle	198	1017	1215
	Goya	17	1392	1409
	Esquina	26	716	742
	Bella Vista	0	573	573
	San Miguel	85	381	466
Tierra Colorada	Santo Tomé	65	414	479
	Ituzaingó	172	247	419
	San Martín	123	174	297
	General Alvear	5	62	67

Fuente: Plan de Implementación Provincial. (Págs. 9/10)

*TABLA N° 3: Cantidad de EAP por categoría y Departamento de la Provincia de Corrientes*

DEPARTAMENTO	Número de EAP de PP			Total EAP PP 2 +3	EAP NO PP Totales
	EAP Totales PP Tipo 1	EAP Totales PP Tipo 2	EAP Totales PP Tipo 3		
BELLA VISTA	90	117	517	634	341
BERON DE ASTRADA	3	2	17	19	24
CAPITAL	18	21	122	143	49
CONCEPCION	68	61	206	267	117
CURUZU CUATIA	111	82	203	285	334
EMPEDRADO	67	108	298	406	98
ESQUINA	76	109	415	524	276
GENERAL ALVEAR	11	13	13	26	73
GENERAL PAZ	93	73	281	354	142
GOYA	652	174	1479	1653	446
ITATI	38	33	55	88	52
ITUZAINGO	49	79	225	304	224
LAVALLE	514	25	323	348	405
MBURUCUYA	42	27	202	229	58
MERCEDES	110	102	189	291	299
MONTE CASEROS	150	322	177	499	230
PASO DE LOS LIBRES	30	40	175	215	184
SALADAS	39	46	234	280	78
SAN COSME	30	32	137	169	76
SAN LUIS DEL PALMAR	67	138	395	533	143
SAN MARTIN	51	46	70	116	132
SAN MIGUEL	16	35	296	331	102
SAN ROQUE	92	43	268	311	103
SANTO TOME	38	114	135	249	223
SAUCE	53	37	110	147	106
Total provincia	2508	1879	6542	8421	4315

Fuente: Plan de Implementación Provincial. (Págs. 11/12)

*TABLA N° 4: Indicadores utilizados para la priorización de microrregiones por Departamento de la Provincia de Corrientes.*

<b>Priorización de Microrregiones de la Provincia de Corrientes</b>			
<b>Microrregión</b>	<b>Departamento</b>	<b>NBI</b>	<b>EAP (2+3)</b>
<b>Humedal</b>	Saladas	629	280
	Concepción	1.070	267
<b>Río Santa Lucía</b>	Lavalle	1.215	348
	San Roque	422	311
	Bella Vista	573	634
	Esquina	742	524
	Goya	1.409	1.653
<b>Centro Sur</b>	Oeste Sauce	141	147
	Oeste Curuzú Cuatiá	433	285
	Oeste Mercedes	372	291
<b>Noroeste</b>	San Cosme	301	169
	Capital	512	143

Fuente: Plan de Implementación Provincial. (Págs. 13)

Una vez definidas las cuatro microrregiones en las que se ejecutaría PISEAR, el paso siguiente consistió en un nuevo reordenamiento entre éstas quedando reubicadas conforme el siguiente orden decreciente:

*TABLA N° 5: Microrregiones priorizadas. Principales características.*

REGIÓN	EDUCACIÓN	COBERTURA PROTECCIÓN SOCIAL	MATRIZ PRODUCTIVA REGIONAL	CUESTIONES URGENTES
<b>HUMEDAL</b>	El nivel de analfabetismo prácticamente duplica el promedio provincial (12% contra 6,7%), y alta deserción escolar.	Bajo nivel de cobertura de sistemas de protección social y salud (25% de la población).	-Agricultura familiar de subsistencia (cultivos de sementera baja como sandía, mandioca, entre otros). -Foresto Industria. -Turismo (Esteros del Iberá). -Ganadería bovina y bubalina.	Infraestructura básica y servicios públicos. Capacitación en turismo y servicios asociados. Aumento de productividad. Acceso a mercados formales de economía.
<b>RÍO SANTA LUCÍA</b>	Elevado nivel de analfabetismo (9,4%). El 45 % de los jefes de hogar no finalizó educación primaria.	Red de cobertura amplia a través de hospitales y escuelas públicas en ciudades importantes de la región (Goya, Esquina). Dificultades para el desplazamiento desde zona rural hasta centros urbanos.	-Ganadería bovina. -Agricultura: tabaco, horticultura bajo cubierta. En menor medida citricultura. -Turismo (pesca artesanal).	Falta de infraestructura pública (camino rurales, tendido eléctrico, agua potable). Aumento de productividad (aumento de tecnificación del agro). Falta de financiamiento para pequeños y medianos productores.
<b>CENTRO SUR</b>	Analfabetismo superior a la media provincial (7,2% contra 6,7%). El 39% de los jefes de hogar no completó la educación primaria. Sólo el 20% de población accede a estudios terciarios/universitarios.	Buen acceso a servicios públicos en zonas rurales cercanas a principales centros urbanos. Problemas para las restantes áreas rurales, que quedan desconectadas y aisladas.	-Ganadería bovina (cría y recría). <sup>46</sup> -Agricultura: Arroz, citrus y en menor medida forestación.	Déficits de infraestructura pública. Falta de mano de obra para labores específicas o tecnificadas del agro. Ausencia de diversificación productiva. Bajo nivel de establecimientos industriales.
<b>NOROESTE</b>	S/D	Buen nivel de cobertura por la cercanía con la Capital de la Provincia.	-Horticultura bajo cubierta. <sup>47</sup> -Ganadería. -Turismo de pesca (Paso de la Patria) y religioso (Itatí).	Déficits de servicios públicos (falta de agua potable, red de energía eléctrica, etc). Falta de tecnificación en actividades productivas. Comercialización informal de los productos en ferias y otros encuentros.

Fuente: elaboración propia en base a información obtenida del PIP.

<sup>46</sup> La ganadería de “terminación” (engorde del animal para faena) no se realiza en Corrientes por falta de pasturas aptas. Esto dificulta instalación de frigoríficos que prefieren otras zonas por costos logísticos (Buenos Aires, Córdoba,).

<sup>47</sup> Cinturones verdes lindantes con la Capital.

Si bien es posible advertir algunas problemáticas comunes en las microrregiones como las dificultades para acceder a la educación y a otros servicios públicos producto del déficit en materia de infraestructura estatal, sólo morigerada en aquellos casos en que las zonas rurales están próximas a centros urbanos importantes, la situación es más grave (si cabe) en la región Humedal y en la región Río Santa Lucía.

Mientras que la región Centro Sur muestra mejores indicadores aunque no reflejan la marcada asimetría entre la zona que se extiende al oeste del Río Corrientes, más productiva, rica, ganadera y con mejores niveles de servicios públicos y prácticamente nulo analfabetismo, de la zona este, mucho más precaria, pobre, con menor educación y con baja inversión en infraestructura pública. Algo similar ocurre en la región Noroeste, donde la proximidad de algunas áreas rurales con la Capital provincial disimula algunas falencias graves.

### **2.3.2. Estrategia de intervención en materia de Género, Jóvenes y Comunidades de Pueblos Originarios.**

La mujer rural como colectivo se encuentra fuertemente postergada en Corrientes. Enfrenta un sinnúmero de obstáculos para poder ejercer los derechos básicos y universales, cuyo acceso debería tener garantizado: acceder a la educación pública, desarrollar actividades económicas, cumplir funciones dirigenciales en organizaciones, entre otras. Su figura está asociada al estereotipo tradicional de la mujer: madre, ama de casa, dedicada exclusivamente a procrear, atender a la familia y secundar al jefe de hogar desde una posición de extrema dependencia económica y social. Estos rasgos que pueden advertirse fácilmente en cualquier visita al interior provincial, requieren de políticas afirmativas y acciones concretas que permitan remover los obstáculos, destruir los prejuicios y promover su empoderamiento para conseguir su realización personal y aprovechar su contribución

socioeconómica en la comunidad. En este sentido, PISEAR exige a las provincias una estrategia de género para la implementación.

En el caso de Corrientes el PIP, no obstante reconocer el rol fundamental que la mujer debiera tener tanto en la explotación económica familiar (en aspectos productivos, de organización y de gestión) como en el liderazgo de las organizaciones, sólo enuncia de manera vaga e imprecisa la necesidad de que los subproyectos involucren un número mínimo de mujeres entre sus beneficiarios y representantes, y se postula la realización de capacitaciones (componente 1) en materia de género.

La forma poco vehemente y superficial en que fue expresada la estrategia de género permitía inferir que sería difícil verificar en la práctica el compromiso con esta cuestión. Las razones por las que se dio este tratamiento displicente a un tema tan importante no han sido estudiadas pero es posible que guarden relación con el sesgo profesional en la conformación de la UEP (pese a estar conformada en un 50/50 por mujeres y varones), con marcada preponderancia de integrantes vinculados a las ciencias agrarias y naturales<sup>48</sup>, con la escasa participación de mujeres en las mesas de trabajo en los que se discutió el PIP, y con la asimetría existente entre hombres y mujeres en cargos jerárquicos dentro de la administración pública provincial, en desmedro de estas últimas, entre otras. Consultados los dirigentes de algunas organizaciones de beneficiarios por la ausencia de mujeres ajenas al círculo familiar en los órganos de administración de esas organizaciones, alegaron un supuesto desinterés del género (Entrevistado 8, dirigente de una organización beneficiaria de un subproyecto), la falta de tiempo disponible para dedicarla a la cuestión gremial y la ausencia de medios para desplazarse hasta los lugares de reunión (Entrevistado 9, representante de una organización social) y el

---

<sup>48</sup> Si bien en la conformación de la UEP durante el período 2017 hubo dos profesionales de las ciencias jurídicas y sociales, estos no participaron de la elaboración del PIP.

desconocimiento de las actividades productivas que se desarrollan en el campo (Entrevistado, dirigente saliente de organización beneficiaria de un subproyecto).

En relación a los jóvenes además de que PISEAR exige una estrategia de abordaje para este grupo etario, en Corrientes se consideró importante su inclusión por los graves problemas que genera el proceso de migración sostenido de adolescentes desde el sector rural hacia los centros urbanos en busca de oportunidades laborales y educativas. Por otra parte, los jóvenes se caracterizan por su mayor receptividad a los cambios tecnológicos, por la innovación y por su capacidad para promover verdaderos cambios en las estructuras sociales y productivas, sobre todo a nivel familiar. A pesar de reconocerles este rol tan trascendental, en el PIP sólo se hizo mención al “...desarrollo de herramientas y políticas que los incluyan y que sobretodo tengan en cuenta sus necesidades y sus modos de vida” proponiéndose como opciones el acceso a mayores niveles de educación, a créditos y la conformación de organizaciones de jóvenes, que vayan de la mano con el refuerzo del sentido de pertenencia a sus comunidades.

En los hechos, los subproyectos del período 2017 no cumplieron con estos objetivos. Las razones se desconocen, pero posiblemente haya conspirado contra esto la ausencia de jóvenes en las organizaciones que resultaron beneficiarias de PISEAR y la ausencia de proyectos de Componente 1, destinados a capacitación. Preguntados algunos entrevistados por esta ausencia de los jóvenes, se repitieron varias de las respuestas dadas para explicar la ausencia de mujeres. Otra opinión en cambio, juzgó que los jóvenes estaban debidamente representados en las Organizaciones (Entrevistado 8).

Finalmente, PISEAR considera expresamente a las Comunidades de Pueblos Originarios entre los destinatarios del Proyecto. Incluso, al detallar los tipos de Subproyectos posibles, marca la

diferenciación entre aquellos Subproyectos Comunitarios “comunes” (destinados a pobladores y trabajadores rurales) y los Subproyectos Comunitarios de Pueblos Originarios.<sup>49</sup>

En este sentido, si bien el alcance de PISEAR abarca a la mayor parte de las provincias del NEA, NOA y alguna de Patagonia, muchas de las cuales tienen presencia acentuada de Pueblos Originarios, es lógico concluir que el PIP de Corrientes, en tanto provincia destinataria de PISEAR con Pueblos Originarios en su territorio<sup>50</sup>, debía contemplar una estrategia para estos actores. No obstante, no hay una sola referencia en el documento sobre este aspecto. En plena ejecución de PISEAR, se mantuvieron algunas reuniones con los referentes y facilitadores locales a efectos de conocer las demandas de estas poblaciones y analizar la posibilidad de concretar subproyectos que los tuvieran como destinatarios. Consultados algunos integrantes de la UEP sobre esta llamativa ausencia en el PIP, alegaron desconocer esta exigencia de PISEAR (Entrevistados 3 y 4) y resaltaron las dificultades para entablar contacto directo con los miembros de estas organizaciones, quienes en su mayoría no hablan español (Entrevistado 1). Sobre la posibilidad de utilizar los servicios de los facilitadores como mediadores, pusieron énfasis en su condición de “punteros políticos” de partidos políticos o fuerzas de gobierno opositoras al gobierno provincial (Entrevistado 1).

### **2.3.3 Criterios para elegibilidad de Ideas Perfil.**

Las pautas formales para seleccionar a través de la UEP las Ideas Perfil (IP) que pudieran luego convertirse en subproyectos para tratar en los Comités de Evaluación Provincial (CEP) están descriptas en el subtítulo D “Componentes”, del Título II “El Proyecto” (puntos 13 y sigs.) del MO de PISEAR. Allí se citan con carácter meramente enunciativo algunos de los objetivos que podrían

---

<sup>49</sup> Punto 19 del MO Pisear.

<sup>50</sup> El MO no diferencia entre Pueblos Originarios y Comunidades Originarias. Según el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas existe registrado en Corrientes un Pueblo Originario: el Guaraní, y tres Comunidades Originarias pertenecientes a ese Pueblo: “Comunidad Indígena Yahaveré”, “Comunidad Indígena Guaraní Mboi Kua” y “Comunidad Indígena Ñu Puhy. Más información en <http://datos.jus.gob.ar/dataset/listado-de-comunidades-indigenas>.

perseguirse a través de los subproyectos PISEAR, según el componente de que se trate. Más adelante, en el punto G “Criterios de Elegibilidad” se especifica la condición socioeconómica que deben reunir los potenciales beneficiarios (en forma individual y en grupo) marcando una diferenciación de acuerdo al componente de PISEAR al que apliquen.

Estos parámetros son de cumplimiento obligatorio en cuanto requisitos, pero a su vez resultan orientativos del contenido que podría dar forma a un subproyecto. El gobierno provincial a través de la UEP puede fijar sus propios criterios de priorización, en función de sus estrategias políticas, respecto del destino que cabe asignarle a los fondos disponibles.

La UEP decidió para el año 2017 dar preponderancia a los subproyectos de componente 2, es decir obras de infraestructura, sean comunitarias o intraprediales (en el domicilio de cada uno de los integrantes del grupo destinatarios), en desmedro de aquellos destinados al fomento de las capacidades (componente 1)<sup>51</sup>. El criterio de priorización fue el resultado de algunas discusiones en el seno de la UEP, frente a las que –en ausencia de consenso– se hizo valer el principio de autoridad o jerarquía. Es posible suponer que los motivos principales de esta postura residan en una visión aislada de cada componente de PISEAR por parte de la UEP, sin llegar a divisarlos como procesos coligados o interdependientes que apuntan a fortalecer a los grupos destinatarios tanto desde el punto de vista de la capacitación (nuevas técnicas de producción, importancia del asociativismo para superar las limitaciones económicas individuales, etc.) como desde el punto de vista productivo (infraestructura que permita ofrecer mejores bienes y servicios), para luego culminar con la posibilidad de cerrar el ciclo mediante las alianzas productivas con clientes regionales, que garanticen un piso de ingresos como consecuencia de una demanda garantizada de bienes y servicios. Algunos integrantes de la Unidad resumen el alcance de PISEAR como “fondos para hacer obras que mejoren

---

<sup>51</sup> El componente 3 (Alianzas Comerciales) lo ejecuta directamente UCAR, sin intervención directa de la Provincia.

la vida de la gente” (Entrevistado 1, Integrante de la UEP). Una vez más, es posible que el sesgo profesional en la conformación de la UEP tenga vinculación con esta postura.

#### **2.4 Metas de gestión – Desvíos. Año 2017.**

La UEP comenzó a funcionar operativamente como tal en el mes de febrero de 2017, siendo sus primeras acciones la selección de referentes territoriales para cada microrregión, las reuniones con personal de UCAR y los procedimientos administrativos a nivel provincial dirigidos a la formalización de la Unidad, las autorizaciones de rigor, etc.

Paralelamente, en las reuniones semanales de la UEP se definieron las metas de gestión para el año calendario, en base al presupuesto estimado por UCAR, el Plan Operativo Anual (POA) que fijaba los aportes provinciales para el Proyecto y los lineamientos del MO.

Se previó la presentación de un mínimo de cuatro Ideas Perfil por microrregión por mes; La realización de una reunión semanal por semana de la UEP para evaluar en un principio las Ideas Perfiles, seleccionar aquellas que merecieran pasar a desarrollarse como subproyectos, proponer modificaciones de otras y rechazar las restantes, y luego analizar la marcha de los subproyectos en ejecución; La celebración de un mínimo de dos y un máximo de cuatro Comités de Evaluación Provincial (CEP) por semestre, en cada uno de los cuales debían tratarse un mínimo de dos y un máximo de cinco subproyectos; La finalización al cierre del año calendario de un mínimo de cuatro subproyectos (uno por microrregión) y un máximo de seis.

Conforme se adelantó en los párrafos anteriores, el foco se puso completamente sobre el componente 2 de PISEAR, omitiéndose deliberadamente los subproyectos enmarcados en el componente 1. Los proyectos de alianzas comerciales, contemplados en el componente 3, se gestionarían directamente desde UCAR y eran totalmente ajenos a la UEP.

Finalizado el año 2017 se advierte que las metas en general no se cumplieron: en el caso de las Ideas Perfil, los referentes presentaron a lo largo del período un promedio de 2/3 por microrregión;

Las reuniones de la UEP respetaron la periodicidad semanal durante todo el primer semestre, pero no así en el segundo, en el que solo se celebraron 4 reuniones (3 de ellas entre julio y septiembre); Se desarrollaron 2 CEP en el año, uno por semestre (mayo y agosto), en cada uno de los cuales se aprobaron 2 subproyectos, con lo que al finalizar el año cada microrregión tenía un proyecto aprobado; Hubo un solo subproyecto concluido (exitosamente) cuando finalizó el año.

Como conclusión, se advierte que no pudieron cumplirse las metas propuestas. Entre las causas que podemos mencionar como posibles obstáculos se encuentran: la subestimación del proceso de implementación de un proyecto que demanda la actuación coordinada de un número importante de actores de diferentes niveles y sectores de gobierno, la planificación excesivamente optimista, sin contemplar debidamente las limitaciones que surgen de la gestión pública, la falta de experiencia de la UEP en la ejecución de proyectos con financiamiento externo, las dificultades para coordinar a nivel operativo los desembolsos, rendiciones y otras cuestiones administrativas entre UEP y UCAR, entre otras.

Es decir que para diseñar la planificación correspondiente al período 2017 la UEP prescindió prácticamente del diálogo con otros actores, sobre todo con UCAR (excepto por la cuestión presupuestaria). Es posible que esto le haya impedido trazarse un panorama más realista sobre los vaivenes que trae aparejada la ejecución de esta clase de proyectos, y de esa manera calibrar en forma más ajustada tiempos, metas y otras variables. A continuación, se analizará más en detalle los desafíos de coordinación que enfrentó el PISEAR.

### **3. LA COORDINACIÓN EN PISEAR DESDE LA UEP.**

A través de este trabajo se intenta explicar cómo han trabajado a lo largo del primer año de ejecución de PISEAR en Corrientes los mecanismos de coordinación previstos para este Proyecto. En el Capítulo 2 quedó de manifiesto que a lo largo de todo el ciclo de PISEAR confluyen una pluralidad de actores, pertenecientes a distintos niveles, sectores y origen. El rol de articulador entre los participantes durante la etapa de implementación parece recaer sobre la UEP, dada su ubicación medular en el diseño del Proyecto. Ahora bien: ¿qué tipo de coordinación es la que se construyó para PISEAR? ¿Cuál es el alcance que cabe asignarle a la misma? Este capítulo se dedicará entonces a intentar responder estos interrogantes, a identificar las instancias de coordinación que prevé PISEAR en esta etapa, describir su funcionamiento y a explorar acerca de cómo la UEP, actor principal de este proceso, se relacionó con los restantes, intentando hallar algunas respuestas a la implementación deficiente del Proyecto en su primer año de vida. Luego, aunque con menor nivel de profundidad, se revisará también las fases monitoreo y evaluación, a cargo de UCAR con cooperación de la UEP.<sup>52</sup>

Las restantes fases del ciclo de PISEAR (definición, diseño y formulación) no merecen mayor detenimiento ya que fueron trabajadas, negociadas y acordadas entre el BIRF y el Ministerio de Agroindustria, por intermedio de la UCAR. La definición y el diseño siguieron la lógica de los programas que contaban con financiamiento del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, cuestión que se anticipó en el capítulo 2, aunque hubo espacio para incluir algunos rasgos particulares o específicos como un componente 3 orientado al desarrollo de acuerdos comerciales para el segmento más capitalizado con un enfoque centrado en la especificación de demanda y la suscripción de acuerdos comerciales formales. La formulación se plasmó en el Convenio de Préstamo y una serie de

---

<sup>52</sup> Puntos 151 a 158 del MO.

documentos complementarios como el Manual Operativo, el Marco de Gestión Ambiental y Social y los Convenios entre Agroindustria y las Provincias participantes.

En función de los conceptos desarrollados en el Capítulo 1, es altamente probable que uno de los grandes inconvenientes con los que se haya enfrentado la UEP en el primer año de implementación de PISEAR haya sido justamente el carácter centralizado que adquirieron las etapas diseño, planificación y definición, sin participación de los gobiernos y organizaciones locales, circunstancia que impidió adelantarse y evitar a algunos de estos problemas que aparecieron ya en la ejecución del Proyecto: desconocimiento de las capacidades de la Provincia, inexperiencia del equipo local en la implementación de esta clase de proyectos, organizaciones poco democráticas y con escasa capacidad de gestión, además de presentar irregularidades societarias, requisitos exigidos por PISEAR de imposible cumplimiento para sus destinatarios (problemas de regularización dominial, por ejemplo).

### **3.1 Identificación del tipo de coordinación diseñado para PISEAR.**

En base a las consideraciones realizadas en el Capítulo 2 se intentará identificar cuál fue el alcance que la coordinación tuvo en PISEAR.

Si se hace un breve repaso acerca de las condiciones que Cunill Grau, Repetto & Bronzo (2015) identifican como necesarias para que se configure la intersectorialidad en una política pública advertimos que se requiere la coexistencia de tres componentes o insumos, cuya presencia en PISEAR se analizará seguidamente:

*a) Planeamiento Participativo de Tipo Estratégico:* La forma en que fue estructurado PISEAR no contempla la participación de los niveles subnacionales de gobierno ni de las organizaciones de beneficiarios en las etapas de diseño, definición y formulación, sino que directamente incorpora a estos actores en las etapas de implementación y evaluación, por lo que no puede decirse que esta condición se encuentre cumplida, a pesar de que el marco normativo del Proyecto exige la elaboración

por parte de la provincia adherente de un Plan de Implementación Provincial (PIP), cuyo resultado debe ser la consecuencia de un proceso de negociaciones e intercambios con las restantes agencias públicas con presencia en el territorio (INTA, SAF) y con las organizaciones que nuclean a los destinatarios de PISEAR, plan que luego debe ser luego validado por UCAR en primer término y obtener la No Objeción por parte del BIRF<sup>53</sup>, pero como su nombre lo indica, se trata ya de la implementación, cuando todos los componentes del Proyecto están definidos, normados y detallados, así como los procedimientos e instancias de articulación.

*b) Sistemas de Información Social y Evaluación de la Intersectorialidad:* Se prevé la utilización de dos sistemas de información modulares, de acceso compartido entre BIRF, UCAR y la UEP de la Provincia de Corrientes. El primero de ellos, el Sistema de información de Unidades Ejecutoras de Préstamos Externos (UEPEX) es el sistema de administración financiera. Allí se carga el Plan Operativo Anual (POA) de la Provincia, se contabilizan los desembolsos discriminados según su fuente de origen, se practican las rendiciones de los desembolsos efectuados, etc.

Luego el Sistema Integrado e Integral de Gestión (SIIG), en el que se cargan los Subproyectos presentados con todos sus datos (cantidad de beneficiarios discriminados por edad y género, región, impacto productivo esperado con el subproyecto, y las distintas etapas por las que atraviesa hasta su finalización), fichas, formularios y dictámenes técnicos, aprobación del CEP, firma de convenio, selección de proveedores y ejecución, desembolsos y rendiciones; Informes semestrales sobre la marcha de PISEAR, incluyendo planificación para el semestre siguiente (CEP realizados, subproyectos aprobados, terminados, rendidos, etc.). En este sistema deben construirse los indicadores de común acuerdo entre UCAR y UEP y hacerse el seguimiento y monitoreo, que luego sirve como insumo para las evaluaciones del proyecto.

---

<sup>53</sup> Puntos 109 – 111 del MO.

c) *Gestión Territorial*: Respecto de la gestión territorial, se ha dicho ya que la regla general en PISEAR (al menos para los componentes 1 y 2) es la ejecución descentralizada en cabeza de las Unidades Ejecutoras Provinciales (UEP). El diseño del Proyecto contempla además la participación activa de las restantes instituciones con presencia en territorio y destaca la figura de los Referentes Territoriales (RT), designados por la UEP para hacer las veces de enlace con los beneficiarios en cada región, coleccionar las demandas, intereses y necesidades de las comunidades, encuadrarlas dentro del PIP y convertirlas en Subproyectos para conseguir su aprobación en el CEP. Luego, ocuparse de mantener un vínculo activo con los destinatarios y controlar la ejecución de las obras, entre otras funciones. Este requisito se cumple a medias, dado que el componente 3 (Acceso a los Mercados – Alianzas Comerciales), un componente importante por los objetivos que persigue y la cuantía de fondos que involucra (21% del monto total de PISEAR)<sup>54</sup>, se ejecuta y gestiona directamente desde UCAR, en forma centralizada, por lo que no hay intervención de la UEP en ninguna etapa de su ejecución.

En función de lo expuesto es posible concluir entonces que para PISEAR no se pensó en el formato de coordinación que implica mayor grado de vinculación, la integralidad, sino que se optó por una cooperación interagencial de menor intensidad, que sólo contemple una articulación entre BIRF y UCAR con las instancias locales (UEP y organizaciones de beneficiarios) para las etapas de implementación y evaluación de PISEAR. Así las cosas, no puede decirse que en PISEAR haya *mancomunidad* plena, ya que no hubo participación interorganizacional en la etapa de definición presupuestaria, aunque en cambio sí la hubo en la fase de implementación. Tampoco puede decirse que se haya previsto la *inclusividad* para el Proyecto, ya que la Provincia y las organizaciones de beneficiarios fueron excluidas de las etapas de definición del problema, decisión, diseño, formulación

---

<sup>54</sup> Tabla 4 Manual Operativo PISEAR. P. 10.

y evaluación de políticas (Cunill Grau, 2014). Lo que claramente hubo entonces fue un formato sui generis, que prevé un intenso nivel de relacionamiento entre los actores en las etapas de ejecución y evaluación, a través de instancias de coordinación expresamente reguladas.

Ahora bien, ¿cómo funcionó en la práctica la coordinación intersectorial entre las partes durante las etapas de implementación y evaluación en el período bajo estudio? De eso tratará de dar cuenta el punto siguiente.

### **3.2 Las instancias de coordinación en la etapa de implementación del Proyecto.**

.La coordinación como forma de vinculación entre los actores sobrevuela todo el tiempo el marco institucional y normativo de PISEAR, especialmente en el Manual Operativo (MO) que describe todo su funcionamiento. Claramente, y como no podía ser de otro modo, se trata de un aspecto medular en un proyecto que involucra al menos cuatro protagonistas de diferente naturaleza: organismo multilateral (BIRF), organismo del Estado Nacional (UCAR), agencia del Estado Provincial (UEP) y organizaciones de destinatarios (sociedad civil). De hecho, tanto en UCAR como en la UEP existen dos áreas con responsabilidades específicas denominadas “Coordinación Técnica”, que permite dimensionar aún mejor la trascendencia que tiene este aspecto en el funcionamiento del Proyecto. Sin pretender efectuar un análisis exegético, se advierte que ya el punto 2 del MO habla de describir a “...*los principales actores involucrados en el Proyecto y las modalidades de cooperación entre estos, en lo que respecta a cuestiones financieras, operativas y de organización para su implementación.*” (pág. 1). Si bien se estipulan diferentes trámites que requieren la validación de UCAR y/o BIRF<sup>55</sup>, interesa centrarse en dos instancias principales de articulación entre las partes, sobre cuyo funcionamiento tratan los párrafos siguientes.

---

<sup>55</sup> Aprobación de los Planes Operativos Anuales (POAs) – punto 75 del MO; Coordinación y aprobación de las contrataciones que hacen las organizaciones en el marco de un subproyecto – punto 120; Aprobación del Plan de

La primera oportunidad en que PISEAR requiere la actuación coordinada de los niveles supranacional, nacional, provincial y organizaciones de beneficiarios viene dada por la necesidad de elaborar desde la Provincia un Plan de Implementación Provincial (PIP) del Proyecto en su territorio, respetando ciertos lineamientos generales como la definición de una estrategia de abordaje territorial en base indicadores socioeconómicos, incluir en las definiciones las problemáticas de género, jóvenes y Pueblos Originarios, prever alguna forma de articulación con otros programas nacional y/o provinciales, fijar metas físicas y financieras de ejecución y planificar los requerimientos presupuestarios, con discriminación de los aportes según la fuente de la que provengan, entre otros.<sup>56</sup>

El proceso para la construcción del PIP, sobre el que se ocupó parcialmente el Capítulo 2, estuvo lejos de reflejar en la práctica un verdadero ejercicio de cooperación intersectorial. El Ministerio de Producción lideró la discusión a través de distintas mesas sectoriales en cada una de las regiones de la Provincia para las que se convocó a las agencias públicas con presencia territorial (INTA, SAF) y a las organizaciones de agricultores familiares con presencia en la región.

La convocatoria fue discrecional, por lo que el propio Ministerio decidió a quienes sentar en la mesa para el debate. Asimismo, se puso de manifiesto anteriormente que a partir de algunos testimonios colectados entre los representantes de organizaciones, estos participaron con bajas o nulas expectativas en la generalidad de los casos, producto de algunas experiencias previas con este tipo de programas que no generaron impactos positivos en las comunidades ni alcanzaron resultados exitosos (aun cuando la ejecución no estaba en cabeza del Ministerio de Producción). De hecho, el PIP se

---

Adquisiciones para el Proyecto – punto 121; Coordinación en materia de gestión ambiental y social del proyecto – punto 147, entre otros.

<sup>56</sup> Punto 109 y 110 del MO.

limita prácticamente a reproducir los datos e indicadores disponibles en el Plan Estratégico Participativo Provincial<sup>57</sup> y a tomarlos como evidencia exclusiva para su elaboración.

Es decir que en lo que respecta al PIP no hubo un verdadero y real ejercicio de coordinación intersectorial y por lo tanto el Proyecto se vio privado de la sinergia y el valor agregado que se producen como consecuencia de la acción cooperativa de los actores.

La segunda instancia de actuación coordinada a nivel intersectorial que contempla el diseño de PISEAR es el Comité de Evaluación de Subproyectos, en sus versiones Provincial o Nacional, según se trate de la modalidad de ejecución descentralizada o centralizada del Proyecto, respectivamente.<sup>58</sup> En lo que aquí interesa, el análisis se focalizará en el Comité de Evaluación Provincial<sup>59</sup>. Su composición es equilibrada, con una leve preponderancia del nivel provincial que ejerce la presidencia del Comité (y tiene doble voto en caso de empate en la votación) y abarca la participación del Estado Nacional, representado por UCAR y otras instituciones como INTA, SAF y/o FONAF, el Estado Provincial, con la presencia de la UEP y otras agencias públicas, y la sociedad civil, a través de representantes de organizaciones de los destinatarios de PISEAR, a los fines de “...garantizar un proceso de toma de decisiones participativo...”<sup>60</sup>.

La participación en el CEP presupone sus miembros tuvieron acceso al PIP y al Manual Operativo de PISEAR, ya que una de las funciones específicas del Comité reside en encuadrar las propuestas elevadas como subproyectos dentro de los lineamientos del PISEAR y del PIP. Aquí surge

<sup>57</sup><https://www.mininterior.gov.ar/planificacion/pdf/planes-prov/CORRIENTES/Plan-Estrategico-Provincial-Corrientes-2021-Diagnostico.pdf>

<sup>58</sup> Puntos 98 a 100 y Apéndice II del MO.

<sup>59</sup> El Comité de Evaluación Nacional está previsto únicamente para los subproyectos que se lleven a cabo enmarcados en tres supuestos: que se realicen en el territorio de una provincia que no adhirió a Proyecto, que la Provincia haya adherido pero que por ausencia de capacidades estatales suficientes la ejecución de PISEAR se mantenga en cabeza de UCAR o que se trate de Subproyectos encuadrados en el componente 3 (Acceso a los Mercados – Alianzas Productivas Regionales), reservado completamente a UCAR, sin intervención de las agencias u organismos provinciales en ningún caso. (Punto 106 del MO y Apéndice II).

<sup>60</sup> Punto 98 del MO.

el primer obstáculo que atenta contra el buen desempeño de este mecanismo: a excepción de los miembros de UCAR y UEP, el resto de los integrantes del CEP desconoce el contenido (cuando no la existencia) de ambos documentos. Es decir, que han participado de los CEP a lo largo de 2017 sin conocer si efectivamente las propuestas que votaban respondían a los objetivos del Proyecto y a la decisión política del gobierno de Corrientes. Más aun, quienes conforman el CEP, previo a votar, deben comprobar otros recaudos: si la propuesta se ubica en uno de los territorios priorizados, el nivel de impacto previsto y la apropiación de los beneficios por las comunidades destinatarias, etc.

En relación a la frecuencia, está estipulado que las reuniones del CEP tengan como mínimo carácter mensual, pudiendo aumentarse cuando la demanda de trabajo, medida en términos de subproyectos presentados o plazos para su ejecución una vez aprobados, así lo justifique. Esto contrasta fuertemente con los resultados de implementación del año 2017, en el que sólo se produjeron dos reuniones del CEP (junio y agosto). A partir de las entrevistas realizadas se consiguió develar que las razones por las que esto ocurrió así tienen que ver con el asesoramiento de UCAR, que nunca planteó como meta para la UEP un Comité mensual (Entrevistados 1 a 4, integrantes de la UEP). Desde UCAR se destacó que esta disposición del MO es de imposible cumplimiento para una Unidad Ejecutora que no tiene experiencia previa en la implementación de esta clase de proyectos, por lo que no podía fijarse como una meta cumplible para la UEP (Entrevistado 6, equipo UCAR). Plantearla así, desde este punto de vista, podría haber generado mayores inconvenientes y frustraciones al interior de la UEP y generar mayores tensiones en la relación intra e interagencial (Entrevistado 7, equipo UCAR).

Asimismo, se prevé que la convocatoria para el CEP sea realizada desde la Coordinación Provincial de PISEAR con una antelación mínima de 10 días, y que esa convocatoria incluya copia de las propuestas a tratarse y toda la documentación complementaria (dictámenes técnicos y

formularios). Este aspecto tampoco se verificó en la práctica, ya que las convocatorias se hicieron con 48/72 hs previas al CEP y sin remitir la documentación. Consultados algunos integrantes de la UEP sobre este proceder, las respuestas giraron en torno a la imposibilidad de contar con el material antes del CEP. Se repitieron frases como “llegamos ese día con lo justo” (Entrevistado 4), “algunos subproyectos no sabíamos si llegábamos a terminar de armarlos para el CEP directamente” (Entrevistado 3) y otras similares. También se justificó esta postura deliberada en la preferencia porque los integrantes del CEP no conocieran demasiados detalles de los Subproyectos para que el Comité no se extendiera demasiado, no se plantearan cuestiones inconducentes y no se genere un debate intenso que podía desembocar en problemas en la votación, sobre todo porque desde la UEP se reconoció en las entrevistas las dificultades para defender aspectos finos de los subproyectos, por el escaso tiempo para estudiarlos y desarrollarlos (Entrevistado 2).

Según información provista por las fuentes entrevistadas en el primero de los CEP no hubo planteos firmes sobre esta cuestión, mientras que en el segundo algunos representantes de agencias públicas manifestaron, fuera del ámbito formal de la reunión, cierto malestar por no poder contar con información previamente y verse compelidos a apoyar las propuestas sometidas a votación.

Respecto de la conformación del Comité, el Manual estipula que debe integrarse de la siguiente forma:

- *“El/la Coordinador/a Provincial de la UEP.*
- *El Coordinador/a Técnico/a de la UEP.*
- *El Responsable Técnico del PISEAR o un representante de la Unidad de Coordinación*

*Técnica del Proyecto perteneciente a la UCAR en su reemplazo.*

- *El director del Centro Regional del INTA o el delegado de la Secretaría de Agricultura Familiar en la provincia.*
- *Dos representantes de los destinatarios del Proyecto, de distinto sexo, distintos de los beneficiarios de los subproyectos que se estén analizando, designados según los siguientes lineamientos:*
  - *Un/a representante de organizaciones de la Agricultura Familiar del nivel provincial convocado/a por la UEP.*
  - *Un/a representante de organizaciones de la Agricultura Familiar avalado por el Consejo Provincial de la Agricultura Familiar Campesina e Indígena o la Mesa Provincial de Organizaciones de Agricultura Familiar, según corresponda. En caso de no existir ninguna de ellas, el aval podrá obtenerse de otra instancia de participación territorial de organizaciones de la Agricultura Familiar de nivel provincial o del Consejo Nacional de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena.*

*En aquellas provincias con presencia de Pueblos Originarios, se sumará al Comité el/la representante del Consejo de Participación Indígena<sup>3</sup> o un/a representante de una organización de Comunidades de Pueblos Originarios de segundo grado con presencia a nivel provincial.*

*Además, la Coordinación Provincial del Proyecto podrá ampliar la integración del Comité de Evaluación Provincial, previa consulta a la UCAR.”<sup>61</sup>*

Luego de repasar las Actas de los CEP 1 y 2 del año 2017 se advierte que estos se conformaron con las mismas instituciones participantes (incluso representadas prácticamente por las mismas personas, algo que de todos modos no luce disparatado dado el exiguo lapso de tiempo transcurrido

---

<sup>61</sup> MO. Apéndice II. Título D. Integración.

entre ambos encuentros), a excepción de las organizaciones de beneficiarios, que se modificaron por tratarse de diferentes subproyectos: UEP (Coordinación Provincial y Coordinación Técnica), UCAR (Responsable Técnico de PISEAR y Técnica), dos representantes de INTA, dos de la Delegación Corrientes de la Secretaría de Agricultura Familiar y dos representantes del Foro Nacional de la Agricultura Familiar. Respecto de las organizaciones de beneficiarios de los subproyectos, participaron sólo con voz, dos representantes por cada una.<sup>62</sup>

En ambos encuentros la discusión fue prácticamente inexistente y los subproyectos se aprobaron por unanimidad en todos los casos, como era previsible dada la confluencia de algunos factores: la UEP había tenido la potestad para determinar discrecionalmente como quedarían conformados los CEP (aunque dentro de ciertos márgenes exigidos por la normativa del Proyecto), los asistentes no habían tenido la oportunidad de conocer en profundidad el Proyecto PISEAR y el PIP, éstos tampoco tuvieron acceso a la documentación voluminosa de cada subproyecto previo al CEP, los subproyectos estaban destinados a atender necesidades sociales, sanitarias y productivas de trabajadores rurales con alto índice de NBI, que además estaban presentes en la reunión.

Es posible inferir que esta conjunción de causas fue direccionada intencionalmente por la UEP con la anuencia de UCAR, que validó implícitamente las irregularidades de origen (extemporaneidad en la convocatoria, irregularidad en la forma en que fue comunicada, selección de participantes). Algunas de las razones de este proceder podrían coincidir con las expuestas a lo largo de este trabajo, más allá de la justificación formal sobre la imposibilidad de cumplir con los plazos legales.

---

<sup>62</sup> Participaron además todos los integrantes de la UEP y los Referentes Territoriales, pero sin hacer uso de la palabra, y obviamente sin voto.

Lo cierto es que como instancia de coordinación el CEP no tuvo éxito pues no puede decirse que haya funcionado como un mecanismo garantizador de un proceso de toma de decisiones participativo.

### **3.3 Las instancias de coordinación en la etapa de evaluación y monitoreo del Proyecto.**

En relación a la fase de evaluación y monitoreo, PISEAR pone en cabeza de UCAR la responsabilidad de coordinar ambos aspectos.<sup>63</sup> Para ello resulta fundamental la interoperabilidad del SIIG, donde deben cargarse la totalidad de los datos, dictámenes, formularios y documentación de los subproyectos que se ejecutan, además de completar los indicadores de productos y de resultados.

Dentro de UCAR, la tarea se encuentra a cargo del Área de Control de Gestión, en colaboración con el Área Técnica de ese organismo y con las UEP provinciales, quienes deben a su vez generar un informe con carácter semestral sobre la marcha del Proyecto en la Provincia, incluyendo: “i) desembolsos, ii) ejecución financiera del POA, iii) progreso de los indicadores de productos, desvíos registrados respecto a lo planificado y probabilidad de alcance de los resultados esperados, y iv) temas ambientales y/o sociales”<sup>64</sup>. Este informe debe ser remitido al BIRF dentro de los 45 días desde el cierre del semestre informado.

Para el Componente 3 se prevén además informes anuales con “...el fin de (...) identificar problemas y enseñanzas que puedan facilitar posibles ajustes en la estrategia de instrumentación del Componente.”<sup>65</sup>, a cargo de UCAR exclusivamente (como no podía ser de otra manera, ya que debe tenerse presente el carácter centralizado de su ejecución).

---

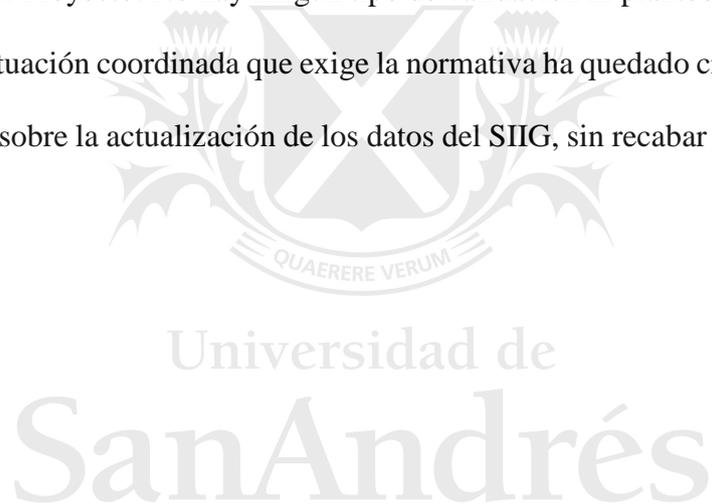
<sup>63</sup> Punto 151 del MO.

<sup>64</sup> Punto 153 del MO, p. 27.

<sup>65</sup> Punto 156 del MO.

En relación a la evaluación del Proyecto, se contemplan dos: la Evaluación de Medio Término cuando se hubieren desembolsado el 50% de los fondos del Préstamo o hubiere transcurrido el 50%, lo que ocurra primero; y la Evaluación Final, cuando se hubieren desembolsado el 90% de los fondos del préstamo.<sup>66</sup>

En la práctica, la interacción entre la UEP y la UCAR respecto del monitoreo ha sido formal, escasa y se ha limitado a pedir la carga de mayores datos o la actualización de los mismos en el SIIG, un software de gestión con marcados problemas técnicos que dificultan el registro de las actividades y la documentación del Proyecto. No hay ningún tipo de validación ni planteo sobre la utilización de los indicadores y la actuación coordinada que exige la normativa ha quedado circunscripta a reclamos telefónicos o vía mail sobre la actualización de los datos del SIIG, sin recabar información de ningún otro tipo o fuente.



---

<sup>66</sup> Puntos 157 y 158 del MO.

#### **4. ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE PISEAR Y LOS DESAFÍOS DE COORDINACIÓN.**

Llegados a esta instancia del trabajo parece haber quedado en evidencia que las causas que podrían haber incidido en el deficitario desempeño de PISEAR a lo largo de su primer año de implementación en la Provincia de Corrientes son múltiples y de diferente naturaleza, aunque sin duda la falta de coordinación entre los actores participantes ocupa un lugar destacado entre ellas, dado que el Proyecto involucra distintos niveles de gobierno (supranacional, nacional y provincial) y organizaciones de beneficiarios y está destinado a atender problemáticas multidimensionales (pobreza, vulnerabilidad, exclusión de las poblaciones rurales), aspectos que ameritan una construcción de la intersectorialidad de profunda densidad. Esta coordinación debió abarcar todas las etapas del ciclo de políticas y no limitarse exclusivamente a las fases de implementación y evaluación, para evitar errores de diseño y de formulación que repercuten durante la ejecución. Aun así, en las etapas que contemplan instancias de coordinación, se ha comprobado que en la práctica no funcionaron plenamente, como consecuencia de los diferentes obstáculos y resistencias que desarrollaron los actores.

Retomando a Repetto, y a pesar del convencimiento que existe en algunos de los entrevistados, en PISEAR hubo coordinación sólo en algunos elementos de la faz operativa (sistemas de información compartidos, definición de recursos presupuestarios, intercambio entre operadores de diferentes niveles de gobierno), pero nunca hubo coordinación en la dimensión política, ya que las autoridades de las agencias intervinientes no trabajaron sobre la construcción de una visión compartida, no articularon para alcanzar los objetivos previstos en PISEAR, omitieron trazar estrategias conjuntas de trabajo, fijar metas y generar herramientas para desarrollar un diálogo fluido y eficaz para resolver las diferencias que pudieren existir, propias de sus lógicas de funcionamiento e intereses propios. Por el contrario, se limitaron a cumplir con sus roles formales y dejaron pasar la

oportunidad de aprovechar el Proyecto para intentar verdaderos cambios en los sectores más vulnerables de la población rural. El gobierno provincial sólo adhirió desde gobernación con un acuerdo y delegó en Producción, en la persona del IFE, que creó una UEP sin una construcción de significados previa, que permitiera darle sentido a PISEAR en Corrientes en su justa medida.

Esto probablemente conspiró contra la coordinación operativa, pues el encuentro de actores que no habían trabajado juntos anteriormente y que no tuvieron instancias de diálogo previas ni de negociación no generó la sinergia deseada. De las entrevistas realizadas surge que las motivaciones y el significado de PISEAR fueron bien distintos para las partes, situación que no pudo ser reparada o corregida por la ausencia de relaciones previas a la implementación.

Por otra parte las condiciones básicas requeridas para la adhesión de las Provincias a PISEAR y la posterior tramitación al interior del gobierno provincial no consideraron debidamente las particularidades del organismo a cargo de la ejecución, por lo que se prescindió de un verdadero análisis de sus clientelas, sus orientaciones profesionales, desoyendo así opiniones altamente calificadas en la materia como las citadas en el Capítulo 2 de este trabajo. Es posible concluir que se subestimaron los intereses sectoriales y las resistencias institucionales que traen aparejados, que derivan en una actitud reacia a cooperar. No debe perderse de vista que la dedicación de quienes conforman la UEP fue parcial durante todo el período bajo estudio (situación que se mantiene hasta la actualidad) por lo que ocuparse de PISEAR paso a formar parte de una agenda propia en la que la agricultura de subsistencia o el trabajo con los sectores más vulnerables de la población rural era prácticamente inexistente hasta entonces.

El lugar que se les otorgó a las organizaciones locales representativas de los intereses de los destinatarios, en la práctica fue poco más que testimonial. Limitadas a la selección de sus beneficiarios y a alguna esporádica acotación o modificación parcial del subproyecto, nunca tuvieron

la voz y el voto que se les había asignado normativamente en el MO de PISEAR. Esto probablemente haya generado algunas imprecisiones a la hora de definir los criterios de priorización de subproyectos por microrregión y haya desembocado en la pérdida de ideas valiosas y proyectos frustrados que quedaron retenidos en el seno de esas organizaciones, cuya territorialidad les debiera conferir un conocimiento más amplio y preciso sobre las necesidades de las poblaciones locales.

La falta de capacitación de las autoridades de la UEP es posible que les haya impedido a estas contar con un conocimiento acabado e integral sobre el diseño de PISEAR, su significado, sus metas y objetivos. Los testimonios recogidos en la UEP evidencian que el Proyecto fue interpretado en la generalidad de los casos como fondos disponibles pero aislados, *“para hacer obras que le mejoran la vida a la gente”*. Es decir, no se trabajó en la construcción de un significado o visión compartida, no se consensuaron los alcances del Proyecto ni se acordó una planificación a mediano/largo plazo sobre las metas que debían alcanzarse con PISEAR.

La inexperiencia de la UEP en general y de sus integrantes en particular en la implementación de proyectos con financiamiento externo podría haber demorado la asimilación de las características operativas de PISEAR, con la consiguiente subestimación de los obstáculos que implica (exceso de trámites burocráticos, plazos prolongados para la toma de decisiones, dificultades para la ejecución presupuestaria, problemas para solucionar diferendos interpretativos entre los actores intervinientes y ausencia de criterios claros para su resolución, entre otros).

Las dificultades de UCAR para conservar el mismo equipo de trabajo afectado a PISEAR y la reestructuración operada al interior de la agencia desembocó en permanentes cambios de interlocutores, la aparición de nuevos técnicos que debían compenetrarse con PISEAR, conocer la metodología de trabajo e interactuar en forma permanente con la UEP. Esto generó constantes

marchas y contramarchas en la ejecución del Proyecto y la pérdida de una referencia concreta a nivel personal que ofrezca certidumbre y previsibilidad sobre el desarrollo del Proyecto.

La ausencia de capacidades en las organizaciones de destinatarios, su fragilidad democrática, la irregularidad societaria en que muchas están inmersas, impidieron su consideración como actores legitimados para dialogar como representantes de los destinatarios. A ello debe adicionarse alguna suerte de prejuicio de la UEP sobre ciertas organizaciones locales y sus dirigentes, cuyos antecedentes en materia de recepción y administración de fondos públicos son, cuanto menos, dudosos.

Además de este conjunto de causas vinculadas a los desafíos de coordinación entre los actores, hubo otras de diferente naturaleza que también pudieron haber incidido en mayor o menor medida sobre el magro desempeño de PISEAR durante 2017, algunas de las cuales se describen, con carácter meramente enunciativo, seguidamente.

El exiguo plazo de dos años previsto inicialmente para la ejecución de PISEAR<sup>67</sup> podría haber orientado la planificación de la UEP hacia la aprobación de algunos subproyectos de rápida ejecución, en desmedro de aquellos cuya cristalización demandara otros tiempos más prolongados.

El período bajo estudio coincidió con un año electoral de recambio de autoridades en el gobierno provincial por lo que la ausencia de certezas respecto del futuro profesional de los integrantes de la UEP podría haber producido alguna resistencia a avanzar con la aprobación de subproyectos cuyo plazo de ejecución superara el horizonte temporal marcado por el fin de la gestión de gobierno.

Relacionada con este aspecto, la poca visibilidad del Proyecto en la agenda del gobierno provincial y su escasa incidencia en las preferencias del electorado podría haber significado una falta

---

<sup>67</sup> Cláusula décima del Convenio de Ejecución entre Ministerio de Agroindustria y Gobierno de la Provincia de Corrientes.

de incentivo para volcar las energías y los recursos del Ministerio de Producción en PISEAR, inclinándose por otras cuestiones de agenda con mayor impacto mediático.

Las dificultades para mantener la periodicidad de las reuniones de la UEP y las ausencias reiteradas de algunos de sus miembros, que impidieron un proceso incremental de diálogo y conocimiento mutuo podrían haber implicado una suerte de desmotivación para continuar con las energías en el desarrollo del Proyecto.

Las dudas sobre la continuidad o no del PISEAR en la Provincia de Corrientes manifestadas por las autoridades provinciales en reiteradas oportunidades podrían haber desembocado en una crisis de confianza del equipo de la UEP y orientado las acciones hacia otros programas sólidos, arraigados en el Ministerio.

La ocupación de posiciones claves en la UEP por parte de altas autoridades provinciales, con escasa disponibilidad de agenda, podría haber demorado reuniones, decisiones y otros procedimientos en la UEP que terminarían por frustrar iniciativas o propuestas para mejorar PISEAR.

La reestructuración y los cambios permanentes al interior de la UCAR y el recorte presupuestario sobre esa agencia podrían haber acotado fuertemente la disponibilidad de sus integrantes para desplazarse hasta la Provincia para participar de las reuniones (incluido el Comité de Evaluación Provincial). Asimismo, ello también podría haber derivado en una menor cantidad de recursos para realizar capacitaciones a los funcionarios provinciales y los referentes territoriales sobre PISEAR.

Las experiencias infructuosas con Proyectos similares podrían haber generado cierta pérdida de interés por parte de las organizaciones de beneficiarios para participar de PISEAR.

Hasta aquí se han enumerado una serie de causas y motivos que, a criterio del autor, han tenido alguna relevancia sobre la performance de PISEAR en Corrientes a lo largo del año 2017, siendo las vinculadas a los problemas de coordinación las de mayor incidencia por todos los argumentos expuestos a lo largo de este trabajo.

El trabajo, lejos de pretender agotar la cuestión, constituye una primera aproximación a identificar las razones que impiden el buen funcionamiento del Proyecto PISEAR en la Provincia de Corrientes, y debe ser considerado como una invitación para quien se sienta interpelado, a continuar analizando y desenmarañando el complejo mundo de las relaciones interagenciales entre los distintos niveles de gobierno y los actores locales.

### **ANEXO 5.1: ASPECTOS METODOLÓGICOS.**

Este trabajo sobre la implementación del Proyecto PISEAR en la Provincia de Corrientes a lo largo del año 2017 puede definirse como un estudio de caso de tipo cualitativo, que no obstante combina aspectos de análisis cualitativos y cuantitativos. El diseño utilizado articula combina elementos de diseños narrativo e investigación-acción (Hernández Sampieri et al. 2010). La recolección de datos se realizó fundamentalmente a través de tres métodos: la revisión documental, la entrevista y la observación participante.

La elección de un estudio de raíz cualitativa se basó fundamentalmente en la riqueza analítica y descriptiva que aporta el estudio de un caso particular, que puede servir para entender mejor el fenómeno de la coordinación y actuar de punto de partida para esfuerzos de cuantificación, modelado y testeo de hipótesis con enfoque cuantitativo.

El perfil narrativo que adopta este trabajo obedece a la especial importancia que el autor le otorga a la descripción de la sucesión de hechos, procesos y eventos a lo largo del período bajo análisis, y al contexto institucional (en el doble sentido de normativo y organizacional) en que estos se produjeron. Asimismo, el trabajo tiene elementos de investigación-acción porque, como parte del equipo que llevó adelante el programa, el autor incidió deliberadamente en las decisiones e interpretaciones de los actores. Por otro lado, la revisión de la literatura cumplió un rol central, proponiendo conceptos y relaciones (a diferencia de enfoques cualitativos más abiertos).

La elección del método toma ventaja de la participación personal del autor como responsable del Área Planificación, Seguimiento y Evaluación de la Unidad Ejecutora de PISEAR en Corrientes, en lo que constituyó la primera experiencia en la ejecución de un proyecto con financiamiento externo, como parte de un equipo armado específicamente para estos fines. Conocer los procesos internos, el trabajo en cada una de las etapas del ciclo de políticas, las relaciones entre los diferentes

actores y un sinnúmero de otros aspectos que forman parte del derrotero que enfrentan a diario los funcionarios provinciales.

El período bajo análisis no fue el previsto inicialmente en la planificación pero los cambios anunciados por la UEP para el segundo año de PISEAR y, a pesar de ello, la situación de indefinición sobre el futuro del Proyecto en la Provincia empujaron al autor a hacer un recorte.

Se partió de un análisis de documentos oficiales vinculados al Proyecto PISEAR, como el Manual Operativo (MO), el Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS), el Convenio de Préstamo 8093-AR entre la República Argentina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), el convenio de adhesión a PISEAR suscripto entre el Gobierno de Corrientes y el entonces Ministerio de Agroindustria, el Plan de Implementación Provincial (PIP) elaborado por Corrientes para planificar la ejecución de PISEAR. Luego se analizaron también las actas de los Comités de Evaluación Provincial (CEP) celebrados durante 2017 y toda la documentación relativa a cada uno de los cuatro subproyectos aprobados en ese año (fichas familiares, formularios, dictámenes técnicos, convenios, etc.), además de los convenios suscriptos entre UEP y las organizaciones o grupos informales de beneficiarios. Adicionalmente se consultó documentación no relacionada directamente con PISEAR pero que ha tenido alguna incidencia en su implementación, como la Ley de Ministerios de la Provincia de Corrientes, el Estatuto del Instituto de Fomento Empresarial y el Pacto Correntino para el Desarrollo y el Crecimiento Social.

También se llevaron a cabo una serie de entrevistas cualitativas en base a un cuestionario semiestructurado, con el siguiente detalle: por la UEP: Coordinador Provincial, Coordinadora Técnica y responsables a cargo de las áreas Desarrollo Productivo y Comercial, y Administración y Gestión. Respecto al personal técnico de UCAR se hicieron entrevistas con tres integrantes de esa Agencia vinculados a la implementación del Proyecto en Corrientes, entre ellos Responsable Técnico

de PISEAR en 2017. Con relación a las Organizaciones de Beneficiarios se entrevistó a 3 personas con cargos ejecutivos en los Consejos de Administración, algunos de los cuales pidieron no ser identificados en este trabajo. Además se recabó información de diálogos e intercambios que el autor mantuvo con autoridades del BIRF en sus misiones especiales a Corrientes, con personal de la Auditoría General de la Nación y con beneficiarios directos del Proyecto, entre otros.

La observación participante se realizó durante todo el período bajo análisis, dado que el autor ocupaba el rol de Responsable del Área de Planificación, Seguimiento y Evaluación en la Unidad Ejecutora Provincial, cargo que todavía desempeña en la actualidad. Las reuniones internas de equipo, con otras dependencias ministeriales y con otras agencias gubernamentales, las conversaciones e intercambios informales con todo el universo de actores y la participación directa en los procesos de coordinación formal e informal dieron el marco para efectuar la observación.

## **ANEXO 5.2: BIBLIOGRAFÍA.**

- Cohen, Ernesto. (2009). *Retos de la política social en América Latina* en Granda, Jorge (comp). “Notas para la discusión estrategia nacional de desarrollo humano. Política Social: Desafíos actuales para la inclusión social”. Quito. SENPLADES, PNUD y FLACSO Ecuador.
- Cunill-Grau, Nuria, Fernández, Margarita y Thezá Manríquez, Marcel. (2013) *La cuestión de la colaboración intersectorial y de la integralidad de las políticas sociales* en POLIS, Revista Latinoamericana en: <https://journals.openedition.org/polis/9503>.
- Cunill-Grau, Nuria, Repetto, Fabián & Bronzo, Carla. (2015) “Coordinación intersectorial pro integralidad de las instituciones de protección social”. Cap. XI. Libros de la CEPAL – Desarrollo Social en: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/39678>.
- Cunill-Grau, Nuria. (2014). *La Intersectorialidad en las nuevas políticas sociales. Un acercamiento analítico-conceptual*. Revista Gestión y Política Publica 2014. Vol. XXIII, Número 1 en: <http://siare.clad.org/fulltext/2236500.pdf>.
- Cunill-Grau, Nuria. (2014). *Resistencias a la colaboración interinstitucional. Aprendizajes para la implementación de las nuevas políticas sociales* en “Documentos Y Aportes En Administración Pública Y Gestion Estatal” en <https://doi.org/10.14409/da.v0i24.4764>.
- Di Virgilio, M. M. y Solano, R. (2012). *Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales*. Buenos Aires. CIPPEC y UNICEF.
- Fernández Arroyo, N. y Schejtman, L. (2012). *Planificación de políticas, programas y proyectos sociales*. Buenos Aires: CIPPEC y UNICEF.
- Hernández Sampieri, Roberto et al. (2014). *Metodología de la investigación*. Sexta Edición. McGraw-Hill / Interamericana Editores. México DF.

- Martínez Nogueira, Roberto. (1991). *Los pequeños proyectos: microsoluciones a macroproblemas?* en Martínez Nogueira, Roberto (ed). “La Trama Solidaria”. Editorial Imago Mundi. Buenos Aires. Publicado en <http://www.gestionsocial.org/archivos/00000531/MartinezNogueiraPequenosProyectos.pdf>.
- Martínez Nogueira, Roberto. (2010). *La coherencia y la coordinación de las Políticas Públicas. Aspectos conceptuales y experiencias*. Jefatura de Gabinete de Ministros. Proyecto de Modernización del Estado. Buenos Aires.
- Martínez Nogueira, Roberto. (2014). *El planeamiento estratégico y el mejoramiento de la gestión pública* en Walter, Jorge y Pando, Diego (comp.). “Planificación Estratégica: Nuevos desafíos y enfoques en el ámbito público”. Buenos Aires. CERALE y SAAP.
- Potenza Dal Masetto, María Fernanda. (2004). “Coordinación intergubernamental en políticas sociales: el funcionamiento de los Consejos Federales de Educación y Salud en la elaboración de políticas sectoriales (1990-2004)”. Universidad de San Andrés. Buenos Aires.
- Repetto, F. y Fernández, J.P. (2012). *Coordinación de políticas, programas y proyectos sociales*. Buenos Aires: CIPPEC y UNICEF.
- Repetto, Fabián. (2005). *La dimensión política de la coordinación de programas y políticas sociales. Una aproximación teórica y algunas referencias prácticas en América Latina*. citado en Repetto, F. y Fernández, JP. (2012) “Coordinación de políticas, programas y proyectos sociales”. Buenos Aires: CIPPEC y UNICEF.
- Scheinkerman de Obstchatko, Edith. (2007). “*Los pequeños productores en la República Argentina: importancia en la producción agropecuaria y en el empleo en base al censo nacional agropecuario 2002*. 2° Edic. Buenos Aires. Instituto Interamericano de

Cooperación para la Agricultura y Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos.

- Scheinkerman de Obstchatko, Edith. (2009). *“Las explotaciones agropecuarias familiares en la República Argentina: un análisis a partir de los datos del Censo Nacional Agropecuario 2002.”* Buenos Aires. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura y Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.
- Tamayo Saez, Manuel. (1997). *El análisis de las políticas públicas* en Bañón, Rafael y Castillo, Ernesto (comps). La Nueva Administración Pública. Madrid. Alianza Editorial. Cap. 11.

---

### **Sitios, páginas y documentos Web.**

- Sitio web Grupo Banco Mundial: <http://www.bancomundial.org/es/who-we-are/ibrd>.
- Sitio web Auditoría General de la Nación: <https://www.agn.gov.ar/>.
- Sitio web Dirección de Estadísticas y Censos de la Provincia de Corrientes: <http://www.deyc-corrientes.gov.ar/>.
- Sitio web Dirección General de Programas y Proyectos Sectoriales Especiales (DIPROSE)
- Unidad para el Cambio Rural (UCAR): <https://www.ucar.gob.ar/>
- Sitio web Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola: <https://www.ifad.org/es/>.
- Sitio web Gobierno de la Provincia de Corrientes: <https://www.corrientes.gob.ar/>.

- Sitio web Infoleg – Información Legislativa y Documental (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos: <http://www.infoleg.gob.ar/>).
- Sitio web Instituto de Fomento Empresarial Sociedad de Economía Mixta (IFE SEM): <http://ife.gob.ar/>.
- Sitio web Instituto Nacional de Asuntos Indígenas: <https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos/inai>.
- Sitio web Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA): <https://www.argentina.gob.ar/inta>.
- Sitio web Ministerio de Coordinación y Planificación de Corrientes: <http://mcyp.corrientes.gob.ar>.
- Sitio web Ministerio de Producción de Corrientes: <http://www.mptt.gov.ar>.
- Sitio web Ministerio del Interior: <https://www.mininterior.gov.ar>.
- Sitio web Polinomics: Economics made simple: <https://policonomics.com>.
- Sitio web Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios (PROINDER): <http://www.ucar.gob.ar/index.php/proinder>.
- Sitio web Proyecto Inclusión Socio Económica en Áreas Rurales (PISEAR): <https://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/pisear/>.
- Sitio web Secretaría de Agroindustria de la Nación: <https://www.agroindustria.gob.ar/sitio/>.
- Artículo Diario El Litoral: <https://www.ellitoral.com.ar/corrientes/2019-4-3-4-0-0-se-inscribieron-seis-frentes-eco-llevara-25-partidos-y-una-alianza-el-sello-del-pj>.

- Artículo Radio Nacional: <http://www.radionacional.com.ar/altoatti-renuncio-como-secretario-de-agricultura-familiar/>.
  - Artículo El Enfiteuta: <http://elenfiteuta.com/50118agrifamiliar/>.
- 

### **Leves, Normas y documentos consultados.**

- Actas N° 1 y 2 del Comité de Evaluación Provincial (CEP).
- Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.
- Constitución de la Provincia de Corrientes.
- Convenio de Ejecución de PISEAR N° 131/2016. Ministerio de Agroindustria de la Nación y el Gobierno de la Provincia de Corrientes.
- Convenio de Préstamo 8093-AR entre la República Argentina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).
- Convenio suscripto entre la UEP Corrientes y el Grupo Constitutivo Nueva Habana. Subproyecto: “Provisión de núcleos sanitarios a familias productoras de Nueva Habana”.
- Convenio suscripto entre la UEP Corrientes y la Asociación Correntina Unión por Ensenada Grande para el Desarrollo Humano, Agropecuario y Agroindustrial. Subproyecto: “Núcleos Húmedos en Ensenada Grande, Ramada Paso y Puerto González”.
- Convenio suscripto entre la UEP Corrientes y la Asociación de Consejo de Desarrollo Local para el Centro Sur Correntino. Subproyecto “Infraestructura Comunitaria Ganadera”.

- Convenio suscrito entre la UEP Corrientes y la Cooperativa Agropecuaria 24 de Octubre Limitada. Subproyecto: “Mejoramiento de la producción y comercialización mediante acceso al agua para familias productoras de Colonia Pando, San Roque.”

- Decreto PEN N° 802/2018.

- Decreto Provincial de creación de la Unidad Ejecutora Provincial para PISEAR (N° 804/2017).

- Decreto Provincial homologatorio del Convenio PISEAR (N° 527/2017).

- Documentación relativa a los subproyectos aprobados por los CEP: fichas familiares, formularios, dictámenes técnicos, etc.

- Estatuto del Instituto de Fomento Empresarial Sociedad de Economía Mixta.

- Informes Semestrales sobre PISEAR elaborados y aprobados por la UEP.

- Ley de Ministerios de la Provincia de Corrientes (N° 6233).

- Ley Nacional de creación del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (N° 23302).

- Ley Provincial creación Instituto Correntino para el Desarrollo Rural – IDERCOR (N° 6124).

- Manual Operativo Proyecto de Inclusión Socio Económica en Áreas Rurales (PISEAR).

- Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS) para PISEAR.

- Pacto Correntino para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Social.

- Plan de Implementación Provincial (PIP) para PISEAR en Corrientes.

- Plan Estratégico Provincial Corrientes 2021.

- Plan Operativo Anual (POA) elaborado por UEP PISEAR Corrientes – Período 2017.
- Proyecto “Cinturón Verde” (CFI – Corrientes).
- Resolución INAI N° 328/2010. Registro Nacional de Organizaciones de Pueblos Indígenas.
- Resolución INAI N° 4811/1996. Registro Nacional de Comunidades Indígenas.
- Resolución Ministerio de Producción s/ incorporación de personal a UEP PISEAR (N° 365/17).

**ANEXO 5.3: DOCUMENTACIÓN COMPLEMENTARIA.**

1. Acta N° 1. Comité de Evaluación Provincial.
2. Acta N° 2. Comité de Evaluación Provincial.
3. Convenio N° 131/2016. Adhesión de Corrientes a PISEAR.
4. Decreto Provincial N° 804/17. Creación de la Unidad Ejecutora Provincial.
5. Flujograma de Subproyectos PISEAR.
6. Organigrama Unidad para el Cambio Rural (UCAR).
7. Tabla Funciones y responsabilidades de la Unidad Ejecutora Provincial (UEP).

**ACTA N° 1.**

**REUNIÓN DEL COMITÉ DE EVALUACIÓN PROVINCIAL**

**CORRIENTES – 15 DE JUNIO DE 2017**

En la ciudad de Corrientes, Departamento Capital, Provincia de Corrientes, a los 15 días del mes de junio de 2017, siendo las 9.30 hs., se constituye el Comité de Evaluación Provincial (CEP) en el marco del Proyecto de Inclusión Socio – Económica en Áreas Rurales (PISEAR), a efectos de celebrar su primera reunión y avanzar en el tratamiento y evaluación de los dos Subproyectos elevados a consideración por la Unidad Ejecutora Provincial (UEP), de conformidad con el procedimiento previsto en el Apéndice II del Manual Operativo PISEAR (MO).

Participan de la reunión del CEP **con voz y voto**, a través de sus representantes, las siguientes entidades:

- Coordinador Provincial de la UEP: Lic. Manuel García Olano.
- Coordinadora Técnica de la UEP: Ing. Agr. Mariela Pletsch.
- Responsable Técnico de PISEAR-UCAR: Lic. Mario Daniel Anastasio y Lic. Sofía Burgues.
- Centro Regional INTA: Ing. Agr. Alfredo Marín e Ing. Agr. Jorge Rosso.
- Coordinador Pcial. de la Subsec. de Agric. Familiar: Sr. Manuel Tutuy y Sr. Martín Flores.
- Foro Nacional de la Agricultura Familiar: Sra. Estelá Ojeda, Sra. Antonia Báez y Sr. Antonio Lezcano.

Intervienen en esta reunión **sólo con voz**, a través de sus representantes, las siguientes instituciones:

- Representantes Subproyecto Infraestructura Comunitaria Ganadera: Sr. Ramón Alberto Oviedo y Sr. José David Vergara.
- Representantes Subproyecto Mejoramiento de la Producción y Comercialización mediante acceso al agua para familias productoras de Colonia Pando, San Roque: Sra. Natalia Alvarez e Ing. Agr. Vidal Ovidio.

También participan de la reunión la totalidad de los integrantes de la Unidad Ejecutora Provincial y los referentes territoriales.

Preside la reunión el Lic. García Olano, quien da una cordial bienvenida a todos los presentes y pasa a describir sintéticamente los diferentes pasos que se han venido dando desde el Ministerio de Producción de Corrientes, conjuntamente con la Unidad para el Cambio Rural (UCAR), dependiente del Ministerio de Agroindustria de la Nación, para lograr la implementación del Proyecto PISEAR a lo largo del territorio provincial. Advierte sobre la necesidad de aprobar los subproyectos en tanto resultan estratégicos en sus respectivas regiones para mejorar las precarias condiciones de vida de los beneficiarios. Ambos se originaron en demandas genuinas de los pobladores de cada región, que recalcaron la importancia de concretarlos para progresar en el desarrollo de sus actividades productivas y la dificultad de procurárselos por otros medios.

Luego de la presentación de los concurrentes, el Lic. Anastasio explica el Proyecto PISEAR: funcionamiento del CEP en materia de quórum, modalidades de participación (discriminando participantes con voz y voto), metodología para adopción de decisiones (consenso, y si no lo hubiere, votación por mayoría simple).

Seguidamente, la Ing. Pletsch detalla los objetivos provinciales a través de PISEAR y describe el procedimiento de formulación de los subproyectos.

A continuación, el Lic. García Olano y la Ing. Pletsch comienzan brindando detalles del primero de los subproyectos que serán objeto de abordaje en el CEP:

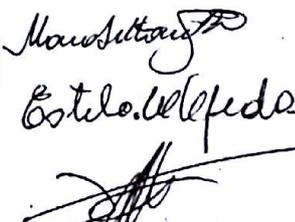
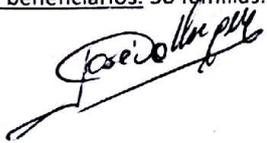
➤ **"INFRAESTRUCTURA COMUNITARIA GANADERA"**

**Organización:** Asociación de Consejo de Desarrollo Local del Centro Sur Correntino. CUIT 30712454624.

**Actividad principal:** Inversiones en infraestructura de uso comunitario para la actividad ganadera.

**Localización:** Paraje Capi Varí (Departamento Mercedes).

**Cantidad de beneficiarios:** 30 familias.



Manuel García Olano  
Estelá Ojeda

Monto de financiamiento: \$ 3.196.796,50 aportará PISEAR (88,30%) - \$ 375.352 aportará la Organización (11,70%).- Total: \$ 3.620.148,50

Objetivo general: Lograr una mejora en los sistemas de manejo y sanidad, lo que tendría un impacto positivo en los índices productivos y reproductivos del rodeo, elevando los resultados económicos de cada familia.

Principales destinos de los fondos de financiamiento: Compra de materiales y contratación de mano de obra para la construcción de la infraestructura ganadera en su totalidad.

Principales actividades: Construcción de la infraestructura ganadera, sumado a la asistencia técnica y capacitaciones orientadas a cuestiones sanitarias, manejo del rodeo, mejoramiento genético y bienestar animal.

Resultados esperados: Se pretende que, una vez instalada la infraestructura, se mantenga el número de vientres en cada establecimiento y que, producto de la aplicación de nuevas técnicas de manejo nutricionales y sanitarias, se observe un incremento en los índices productivos. El porcentaje de preñez debería aumentar de 50 a 70% y los terneros pasarían de 120 a 150 kg.

La ganancia de los productores se vería reflejada en el aumento de la cantidad de terneros, ya que los 30 kilogramos ganados en cada uno (de 120 a 150 kg) están destinados a cubrir los costos de insumos.

Además de los beneficios ya mencionados en el aumento de los índices productivos, es de suma importancia mencionar la mejora en la calidad de vida de estas personas, ya que el avance en las condiciones de infraestructura que traería el proyecto, impactaría positivamente en los integrantes de las familias, que mejorarían tanto en la seguridad como en el entorno del trabajo; por su parte los animales ganaría en confort. En definitiva, se espera que el impacto en el manejo productivo y en lo social sea sustancialmente elevado.-

Criterios de priorización utilizados:

	CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN DE SUBPROYECTOS	Nivel de prioridad		
		Bajo	Medio	Alto
1	La localización en Microrregiones priorizadas en el Plan de Implementación Provincial			X
2	La relevancia estratégica del Subproyecto en el marco de las políticas públicas establecidas para el Desarrollo Rural, a nivel provincial o nacional			X
3	El nivel de vulnerabilidad de los beneficiarios			X
4	La cantidad de familias destinatarias		X	
5	La cantidad de mujeres, jóvenes y familias de Pueblos Originarios dentro del total de destinatarios		X	
6	La relación entre el aumento de los ingresos familiares esperados a partir del Subproyecto y el monto de la inversión a realizar por el PISEAR			X
7	El período necesario para recuperar la inversión en función del incremento de ingresos generado			X
8	La urgencia de las demandas que motivan la iniciativa, sean de índole social, productiva o económica			X
9	Otros criterios:			
	<b>Total:</b>		<b>2</b>	<b>6</b>

Hace uso de la palabra el Sr. Ramón Oviedo, como representante de la Organización, quien agradece la posibilidad que les brinda PISEAR de adquirir infraestructura importante para mejorar las condiciones en el manejo de la ganadería y consecuentemente avanzar hacia una mejora en la calidad de vida de los productores. Detalla las características de los pequeños productores que se beneficiarán con las obras y de la zona en que se desarrollan las actividades. Asimismo deja sentado el compromiso de la Organización de llevar adelante la ejecución del subproyecto en los términos y condiciones estipulados por la UEP, y mantener las instalaciones a futuro.

*[Handwritten signature]*

A posteriori, el Sr. Vergara recalca la importancia del trabajo mancomunado dentro de la Asociación y cómo han mejorado las condiciones económicas y de comercialización a partir de la realización de los remates para pequeños y medianos productores.-

Luego, toma la palabra el Lic. Anastasio, quien adhiere a lo expuesto al principio de la reunión por el Lic. García Olano en relación a la importancia estratégica que revisten los subproyectos para el interior de la provincia, en tanto contribuirán a la inclusión de las poblaciones rurales más vulnerables, que no tienen medios para mejorar las condiciones de producción.

El Sr. Tutuy agrega que conocen la zona y la importancia que tendría la obra para los productores. Remarca la necesidad de la asistencia técnica. Presta su conformidad para la aprobación.

El Ing. Rosso destaca la consolidación de la Organización en su funcionamiento desde hace ya una década al menos.

La Sra. Ojeda destaca la importancia de mejorar la calidad de vida de los productores. Los restantes representantes de FONAF también acuerdan con esta opinión.

La Ing. Pletsch somete a consideración de los presentes el subproyecto. **Se aprueba por unanimidad.**

A continuación, la Ing. Pletsch pasa a exponer el segundo subproyecto, explicando los aspectos principales del proyecto:

➤ **"MEJORAMIENTO DE LA PRODUCCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN MEDIANTE ACCESO AL AGUA PARA FAMILIAS PRODUCTORAS DE COLONIA PANDO, SAN ROQUE"**

Organización: Cooperativa Agropecuaria 24 de Octubre Limitada.

Actividad principal: Inversiones prediales para la provisión de agua.

Localización: Colonia Pando, Departamento de San Roque, Provincia de Corrientes.

Cantidad de beneficiarios: 20 familias.

Monto de financiamiento: \$ 876.700 aportará PISEAR (55,75%) - \$ 696.424 aportará la Organización (44,25 %). Total: \$ 1.573.624.

Objetivo general: Brindar provisión de agua a 20 familias productoras de batata, tanto para uso domiciliario como para la producción.

Principales destinos de los fondos de financiamiento: Inversiones intraprediales consistentes en insumos para optimizar el aprovechamiento del recurso hídrico (Bombas solares adaptadas a paneles, estructura de elevación de tanque, extractores de agua, tanques de agua tricapa, entre otros).

Principales actividades: Perforación de suelo y encamisado, instalaciones generales para la provisión de agua y capacitación para el cuidado de las perforaciones.

Resultados esperados: Mejora en el rendimiento de la productividad de batata como consecuencia de contar con disponibilidad del recurso hídrico en los momentos oportunos. Se espera que la cantidad anual de batata producida por los beneficiarios se duplique, elevándose de 10 tn a 20 tn.

*Handwritten initials*

*Handwritten signature*

*Handwritten signature*

*Handwritten signature: José Rodríguez*

*Handwritten signature*

*Handwritten signature*

*Handwritten signature: María Estela*

*Handwritten signature: Estela Ojeda*

*Handwritten signature*

Criterios de priorización utilizados:

	CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN DE SUBPROYECTOS	Nivel de prioridad		
		Bajo	Medio	Alto
1	La localización en Microrregiones priorizadas en el Plan de Implementación Provincial			X
2	La relevancia estratégica del Subproyecto en el marco de las políticas públicas establecidas para el Desarrollo Rural, a nivel provincial o nacional			X
3	El nivel de vulnerabilidad de los beneficiarios			X
4	La cantidad de familias destinatarias		X	
5	La cantidad de mujeres, jóvenes y familias de Pueblos Originarios dentro del total de destinatarios		X	
6	La relación entre el aumento de los ingresos familiares esperados a partir del Subproyecto y el monto de la inversión a realizar por el PISEAR			X
7	El periodo necesario para recuperar la inversión en función del incremento de ingresos generado			X
8	La urgencia de las demandas que motivan la iniciativa, sean de índole social, productiva o económica			X
9	Otros criterios:			
	<b>Total:</b>		<b>2</b>	<b>6</b>

Acto seguido hace uso de la palabra el Ing. Vidal Ovidio, quien relata las circunstancias en que actualmente trabajan en la región y la imposibilidad económica de acceder a obras como la aquí propuesta. Describe y caracteriza a los productores. Aclara que la provisión de agua en la actualidad se hace a través de un mecanismo básico llamado pozo calzado. Explica que las familias se seleccionaron teniendo en cuenta las dificultades en el acceso a la energía eléctrica. Insiste en el notable avance que significaría para la comunidad su concreción. Agradece el tratamiento y la posibilidad de obtener los recursos materiales para llevarla a cabo.

Se advierte que las perforaciones se hacen siempre con análisis por parte del Ministerio de Producción.

El Lic. Anastasio sugiere que la Cooperativa actualice sus autoridades de manera tal que pueda gestionar los recursos de PISEAR en forma autónoma. Asimismo, recomienda que la gente de Plan Aguas priorice la realización de las perforaciones a la brevedad en la región.

La Ing. Pletsch avisa que el Coordinador de Plan Aguas ya confirmó el cronograma para llevarlas a cabo. Está previsto para fines de junio.

El Lic. García Olano somete a consideración de los presentes el subproyecto. **Se aprueba por unanimidad.**

**Conclusiones:**

El Lic. Anastasio agradece la participación y destaca la participación de FONAF. Asimismo destaca el valor del trabajo articulado interinstitucional entre las distintas instituciones en pos de un objetivo común.

El Sr. Tutuy pregunta por las próximas reuniones del Comité.

La Ing. Pletsch explica la intención de dinamizar el trabajo en la UEP y conseguir que los próximos Comités se hagan con cierta frecuencia.

El Lic. García Olano retoma la palabra y destaca la importancia de este ámbito para el trabajo interinstitucional, independientemente de los proyectos que califiquen para PISEAR.

Siendo las 11.30 hs declara concluido el CEP y se agradece una vez más la participación de todos los presentes.

*[Firma]*  
Ing. Agr. MARIELA G. PLETSCHE  
DIRECCIÓN DE PRODUCCIÓN VEGETAL  
Ministerio de Producción  
M.P. Nº. 222

*[Firma]*  
Alfredo Martín  
INTA  
SUB. Vidal Ovidio

*[Firma]*  
Sr. MANUEL QUE TUTUY  
Coordinador Provincial  
Módulo de Agricultura Familiar  
Dinamización Corrientes  
LIC. MARIO D. ANASTASIO  
RESPONSABLE TÉCNICO PISEAR  
MIP-AGPP-UCAR-MA

*[Firma]*  
Manuel Barja Olano  
Baz María Antone  
García Olano  
Lic. MANUEL BARRIA OLANO  
Secretario de Agricultura y Ganadería  
Ministerio de Producción  
JOSE-DAVID VERGARA  
SECRETARIO  
Asoc. de Cons. de Med. y Fec. Prod.

ACTA N° 2.

REUNIÓN DEL COMITÉ DE EVALUACIÓN PROVINCIAL

CORRIENTES – 18 DE AGOSTO DE 2017

En la ciudad de Corrientes, Departamento Capital, Provincia de Corrientes, a los 18 días del mes de agosto de 2017, siendo las 11 hs., se constituye el Comité de Evaluación Provincial (CEP) en el marco del Proyecto de Inclusión Socio – Económica en Áreas Rurales (PISEAR), a efectos de celebrar su segunda reunión y avanzar en el tratamiento y evaluación de los dos Subproyectos elevados a consideración por la Unidad Ejecutora Provincial (UEP), de conformidad con el procedimiento previsto en el Apéndice II del Manual Operativo PISEAR (MO).

Participan de la reunión del CEP *con voz y voto*, a través de sus representantes, las siguientes entidades:

- Coordinador Provincial de la UEP: Lic. Manuel García Olano.
- Coordinadora Técnica de la UEP: Ing. Agr. Mariela Pletsch.
- Representante de PISEAR-UCAR: Lic. Sofía Burgues.
- Centro Regional INTA: Ing. Agr. Alfredo Marín.-
- Coordinador Pcial. de la Subsec. de Agric. Familiar: Sr. Manuel Tutuy, Ing. Agr. Galdys Bartra, Ing. Agr. Gabriela Torres y Sr. Martín Flores.
- Foro Nacional de la Agricultura Familiar: Sr. Aristides Olivieri y Sr. Domingo Escalante.

Intervienen en esta reunión *sólo con voz*, a través de sus representantes, las siguientes instituciones:

- Representantes Subproyecto "Núcleos Húmedos en Ensenada Grande, Ramada Paso y Puerto González": Asociación Correntina Unión por Ensenada Grande para el Desarrollo Humano, Agropecuario y Agroindustrial (Sr. Alfredo Seifert y Sr. Juan Oscar Navarro).
- Representantes Subproyecto "Provisión de Núcleos Sanitarios a Familias Productoras de Colonia Nueva Habana": (Sres. Silvia Ozuna, Ignacia Fernández y Florencia Ramírez).
- Intendente de Santa Rosa: Pedro José Maidana.

También participan de la reunión la totalidad de los integrantes de la Unidad Ejecutora Provincial y los referentes territoriales.

Preside la reunión el Lic. García Olano, quien da una cordial bienvenida a todos los presentes y pasa a describir sintéticamente los diferentes pasos que se han venido dando desde el Ministerio de Producción de Corrientes, conjuntamente con la Unidad para el Cambio Rural (UCAR), dependiente del Ministerio de Agroindustria de la Nación, para continuar con la implementación del Proyecto PISEAR a lo largo y ancho del territorio provincial. Destaca la importancia de llevar adelante los subproyectos en forma seria y responsable, cuidando los recursos y manteniendo la infraestructura en condiciones. Comenta que en esta ocasión se van a exponer, para luego someter a votación, dos subproyectos importantes que posibilitarán a sus beneficiarios mejorar sus condiciones de vida. Ambos subproyectos guardan similitud a pesar de ser de regiones diferentes, porque se conectan con necesidades básicas del ser humano que hoy no están atendidas en debida forma. Los destinatarios de estos subproyectos insistieron en la necesidad de concretarlos a través de PISEAR dada la imposibilidad de procurárselos por otros medios.

Luego de la presentación de los concurrentes, la Lic. Sofía Burgues se presenta en nombre de la UCAR y agradece la concurrencia de los presentes.

Los participantes de la reunión se presentan individualmente.

Seguidamente, la Ing. Pletsch detalla la forma en que se ha venido trabajando los últimos meses desde la UEP y comenta los lineamientos principales y criterios de priorización fijados por la UEP en materia de selección de Ideas Perfil para transformarlas en subproyectos.

A continuación, el Lic. García Olano y la Ing. Pletsch comienzan brindando detalles de ambos subproyectos, dado la identidad entre ambos, que serán objeto de abordaje en el CEP:

➤ "NÚCLEOS HÚMEDOS EN ENSENADA GRANDE, RAMADA PASO Y PUERTO GONZÁLEZ"

Organización: Asociación Correntina Unión por Ensenada Grande para el Desarrollo Humano, Agropecuario y Agroindustrial. CUIT 30-71089386-8.



Actividad principal: Producción destinada al consumo familiar o autoconsumo. El cultivo principal es la Mandioca.

Localización: Ensenada Grande, Ramada Paso y Puerto González (Departamento San Cosme).

Cantidad de beneficiarios: 16 familias.

Monto de financiamiento: \$ 1.338.080,00 aportará PISEAR (89,73 %) - \$ 153.216,00 aportará la Organización (10,27 %).- Total: \$ 1.491.296,00

Objetivo general: Mitigar la contaminación de napas freáticas más cercanas a la superficie por efluentes cloacales, evitando la lixiviación de los líquidos cloacales que producen las letrinas.

Principales destinos de los fondos de financiamiento: Los aportes de PISEAR se destinarán al pago de las obras, a construirse bajo la modalidad llave en mano, en tres etapas (comienzo, avance y finalización de obra). Por su parte, el aporte de las familias beneficiarias se efectuará en especie, consistiendo en la preparación y acondicionamiento del terrero previo al comienzo de la obra.

Principales actividades: Construcción de núcleos húmedos para brindar mejores condiciones higiénicas y sanitarias a sus destinatarios.

Resultados esperados: Se estima que, una vez instalados los núcleos sanitarios, mejore la calidad e inocuidad de los productos (mandioca, principalmente). Se lograrán mejoras significativas en la calidad del agua destinada a la producción y riego de las hortalizas, pudiendo cumplir con los recaudos y exigencias de los consumidores/compradores. A nivel personal, se espera elevar el nivel de vida de los beneficiarios, quienes mejorarán sus condiciones de higiene y salubridad.

En definitiva, se espera que el impacto en el manejo productivo y en lo social sea sustancialmente elevado.-

Criterios de priorización utilizados:

	CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN DE SUBPROYECTOS	Nivel de prioridad		
		Bajo	Medio	Alto
1	La localización en Microrregiones priorizadas en el Plan de Implementación Provincial			X
2	La relevancia estratégica del Subproyecto en el marco de las políticas públicas establecidas para el Desarrollo Rural, a nivel provincial o nacional			X
3	El nivel de vulnerabilidad de los beneficiarios			X
4	La cantidad de familias destinatarias		X	
5	La cantidad de mujeres, jóvenes y familias de Pueblos Originarios dentro del total de destinatarios		X	
6	La relación entre el aumento de los ingresos familiares esperados a partir del Subproyecto y el monto de la inversión a realizar por el PISEAR	X		
7	El período necesario para recuperar la inversión en función del incremento de ingresos generado		X	
8	La urgencia de las demandas que motivan la iniciativa, sean de índole social, productiva o económica			X
9	Otros criterios:			
	<b>Total:</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>4</b>

➤ **"PROVISIÓN DE NÚCLEOS SANITARIOS A FAMILIAS PRODUCTORAS DE COLONIA NUEVA HABANA".**

Organización: Grupo informal de productores.

Actividad principal: Productores minifundistas dedicados a la agricultura de subsistencia (fundamentalmente hortalizas -como zapallo, mandioca y batata- y verduras de hoja). En menor medida se produce también maíz amarillo.

Localización: Colonia Nueva Habana, Departamento Concepción, Provincia de Corrientes.

Cantidad de beneficiarios: 29 familias.

Monto de financiamiento: \$ 2.414.395 aportará PISEAR (89,69 %) - \$ 277.704 aportará la Organización (10,31 %). Total: \$ 2.692.099.

Objetivo general: disminuir a los niveles mínimos posibles la contaminación de las napas freáticas cercanas a la superficie por efluentes cloacales, evitando la lixiviación de los líquidos cloacales que producen las letrinas. Mejorar las condiciones de vida del grupo humano a través de la construcción de los núcleos húmedos (completos) y provisión de calefones solares, logrando así más salubridad e higiene para sus beneficiarios.

Principales destinos de los fondos de financiamiento: A través de la UEP se destinarán los aportes de PISEAR a la construcción de las obras, que también contemplará, siempre bajo la modalidad llave en mano, tres etapas (comienzo, avance y finalización de obra). Mientras, el aporte de las familias beneficiarias como contraparte del subproyecto se efectuará en especie, consistiendo en la preparación y acondicionamiento del terrero previo al comienzo de la obra y anulación de las letrinas existentes.

Principales actividades: Construcción de núcleos húmedos para brindar mejores condiciones higiénicas y sanitarias a sus destinatarios y provisión de calefones solares.

Resultados esperados: Se estima que, una vez instalados los núcleos sanitarios, mejore sustancialmente la calidad e inocuidad de la producción. Se lograrán mejoras significativas en la calidad del agua destinada a la producción y riego de las hortalizas, pudiendo cumplir con los recaudos y exigencias de los consumidores/compradores. A nivel personal, se espera elevar el nivel de vida de los beneficiarios, quienes mejorarán sus condiciones de higiene y salubridad.

En definitiva, se espera un alto grado de impacto positivo en el manejo productivo y en lo social.-

Criterios de priorización utilizados:

	CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN DE SUBPROYECTOS	Nivel de prioridad		
		Bajo	Medio	Alto
1	La localización en Microrregiones priorizadas en el Plan de Implementación Provincial			X
2	La relevancia estratégica del Subproyecto en el marco de las políticas públicas establecidas para el Desarrollo Rural, a nivel provincial o nacional			X
3	El nivel de vulnerabilidad de los beneficiarios			X
4	La cantidad de familias destinatarias		X	
5	La cantidad de mujeres, jóvenes y familias de Pueblos Originarios dentro del total de destinatarios		X	
6	La relación entre el aumento de los ingresos familiares esperados a partir del Subproyecto y el monto de la inversión a realizar por el PISEAR	X		
7	El período necesario para recuperar la inversión en función del incremento de ingresos generado		X	
8	La urgencia de las demandas que motivan la iniciativa, sean de índole social, productiva o económica			X
9	Otros criterios:			
	<b>Total:</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>4</b>

El representante de la SSAF propone que la capacitación en materia de tratado, higiene e inocuidad de los alimentos quede a cargo de su organismo.-

El Ing. Flores propone incorporar una especie de alero para que quede cubierta la pileta o lavadero. Se estudiará la propuesta y se elevará al constructor.

La Ing. Ojeda lee la memoria descriptiva sobre el núcleo húmedo.

El Sr. Seifert adhiere a la propuesta del Ing. Flores y pide que el alero cubra también la puerta de acceso a los sanitarios.

Se especifica que el control y seguimiento de la obra quedará a cargo de la UEP, los referentes territoriales y los beneficiarios, quienes deben llevar un control propio.

El Sr. Seifert pregunta sobre la modalidad de ejecución. El Lic. García Olano aclara que todos los núcleos se construirán en forma conjunta e ininterrumpida.

El Lic. García Olano explica que se optó por los calefones solares en vez de las duchas eléctricas por los constantes problemas en materia de energía eléctrica que se presentan en zona rural.

El Sr. Seifert pide una copia del pliego o de las condiciones de contratación para poder controlar que la empresa cumpla con las condiciones pactadas. La Lic. Burgués explica que al momento de firmarse el contrato con la empresa constructora quedarán definidas sus responsabilidades.

La Ing. Torres propone que se le sugiera a las empresas constructoras la contratación de mano de obra local. Se recibe la sugerencia.

Se explica, a pedido del Ing. Flores, en qué consiste la contraparte de los beneficiarios y cómo se valúa este aporte.

La Ing. Pletsch describe los criterios de priorización que ha tenido que tomar la UEP para definir los beneficiarios del proyecto, haciendo hincapié en materia de género, infancia y vejez.

El Lic. García Olano informa que la contratación de una empresa constructora, en vez de albañiles locales, se justifica porque estas firmas tienen respaldo técnico profesional para garantizar que las obras se hagan utilizando el material y la mano de obra necesaria.

La Ing. Bartra destaca la importancia de la reunión con los beneficiarios para comentarles cómo deben hacerse los núcleos húmedos, así pueden llevar un control adecuado de las obras.

El Ing. Tutuy destaca la importancia de este trabajo articulado y vota afirmativamente ambos proyectos, que mejorarán la calidad de vida de esta población tan expuesta y vulnerable.

También la UEP, en la figura de ambos coordinadores vota positivamente.

Idéntico proceder adopta FONAF e INTA.

**Se aprueban ambos subproyectos por unanimidad.**

#### Conclusiones:

La Lic. Burgués agradece la participación. Asimismo destaca el valor del trabajo articulado entre las distintas instituciones en pos de un objetivo común.

Los representantes de Colonia Nueva Habana agradecen por la selección para el subproyecto.

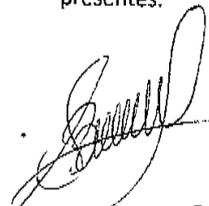
El Intendente de Santa Rosa también agradece y destaca lo acertado de la decisión. Afirma que este subproyecto lo ayuda a la gestión del Municipio. Destaca la articulación Nación – Provincia – Municipio.

El Sr. Seifert agradece a todas las entidades que participaron para la cristalización del Subproyecto, que les permitirá a familias muy necesitadas mejorar la calidad de vida. Se pone a disposición para colaborar en lo que fuera necesario.

El Sr. Escalante hace una referencia histórica sobre una situación que le tocó vivir como feriante ante un gran problema en materia hídrica. Pide que se contemple a futuro el costo de los análisis hídricos. Se le explica que institucionalmente se puede solicitar al Ministerio que se cubra a través del CETEPRO. Se contempla la posibilidad de un acuerdo entre el Ministerio y SSAF para llevar adelante los análisis necesarios periódicamente.

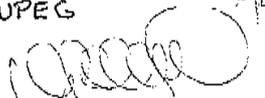
LIC. MANUEL GARCÍA OLANO  
Secretario de Agricultura y Ganadería  
Ministerio de Producción

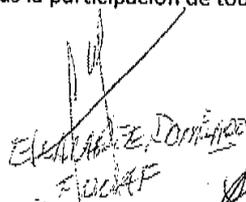
Siendo las 12.10 hs declara concluido el CEP y se agradece una vez más la participación de todos los presentes.

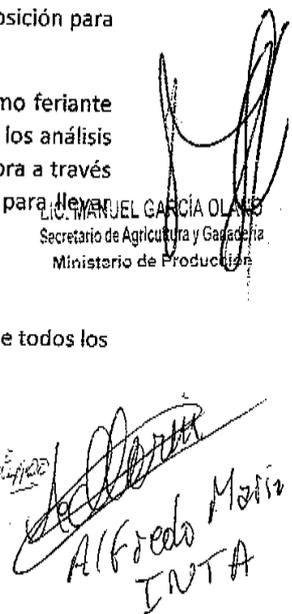
  
LIC. BURGUES  
UCAR

  
Manuel Tutuy  
SAFN

  
ALFREDO SEIFERT  
ACUPEG

  
MARCELA PLETSCHE  
UEP

  
EVARISTO DOMÍNGUEZ  
FONAF

  
ALFREDO MARÍN  
INTA



Ministerio de Agroindustria

EXP-S05: 00 40762   2016
CONVENIO N° 131   2016

**CONVENIO DE EJECUCIÓN DEL PROYECTO DE INCLUSIÓN SOCIO-ECONÓMICA EN ÁREAS RURALES (PISEAR) ENTRE EL MINISTERIO DE AGROINDUSTRIA Y LA PROVINCIA DE CORRIENTES.**

Entre el MINISTERIO DE AGROINDUSTRIA, representado en este acto por el señor Ministro, Contador Don Ricardo BURYAILE, en adelante denominado "EL GOBIERNO NACIONAL", con domicilio en la Avenida Paseo Colón N° 982, 1° piso de la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, por una parte y por la otra parte, el Gobierno de la Provincia de CORRIENTES, representada en este acto por el señor Gobernador, Doctor Don Horacio Ricardo COLOMBI, en adelante "LA PROVINCIA", con domicilio en la calle 25 de Mayo N° 927 de la Ciudad de Corrientes, Provincia de CORRIENTES, en conjunto aludidas como "LAS PARTES", reunidas con el fin de concertar las condiciones y modalidades bajo las cuales ejecutarán el PROYECTO DE INCLUSIÓN SOCIO-ECONÓMICA EN ÁREAS RURALES (PISEAR), de acuerdo al Convenio de Préstamo N° 8093-AR celebrado entre la REPÚBLICA ARGENTINA y el BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO (BIRF) el 9 de diciembre de 2015, y el Decreto N° 2.244 de fecha 2 de noviembre de 2015, se acuerda suscribir el presente CONVENIO DE EJECUCIÓN con sujeción a las siguientes Cláusulas:

**CLÁUSULA PRIMERA: DEFINICIONES.** A los efectos de la interpretación del presente Convenio de Ejecución, LAS PARTES definen los términos a que se alude más adelante: a) CONVENIO DE PRÉSTAMO: es el CONVENIO DE PRÉSTAMO N° 8093-AR suscripto entre la REPÚBLICA ARGENTINA y el BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO (BIRF); b) PRÉSTAMO: es el préstamo concedido en virtud del CONVENIO DE PRÉSTAMO; c) EL BANCO: es el BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO (BIRF); d) EL PROYECTO: es el PROYECTO DE INCLUSIÓN SOCIO-

MA
RECIBIDO
182



*Ministerio de Agroindustria*

ECONÓMICA EN ÁREAS RURALES (PISEAR); e) CONVENIO DE EJECUCIÓN: es el presente Convenio, mencionado como Convenio de Participación en el CONVENIO DE PRÉSTAMO y el MANUAL OPERATIVO del PROYECTO; f) ORGANISMO RESPONSABLE DEL PROYECTO: es EL MINISTERIO DE AGROINDUSTRIA; g) UCAR: es la UNIDAD PARA EL CAMBIO RURAL del MINISTERIO DE AGROINDUSTRIA, designada UNIDAD EJECUTORA NACIONAL en los términos del CONVENIO DE PRÉSTAMO; h) UEP: es la UNIDAD EJECUTORA PROVINCIAL definida en el CONVENIO DE PRÉSTAMO, a conformarse en la órbita del INSTITUTO DE FOMENTO EMPRESARIAL SOCIEDAD DE ECONOMÍA MIXTA, creado por Ley Provincial N° 5.864 del año 2008; i) MANUAL OPERATIVO es el instrumento que establece los términos y condiciones que regirán la ejecución del PROYECTO; j) POA: es el Plan Operativo Anual para la ejecución y el financiamiento del PROYECTO; k) MGAS: es el Manual de Gestión Ambiental y Social del PROYECTO; l) CUENTAS PROVINCIALES DEL PROYECTO: son la/s cuenta/s corriente/s en pesos destinada/s a las operaciones del PROYECTO a nivel provincial.

**CLÁUSULA SEGUNDA: OBJETIVO DEL CONVENIO.** LAS PARTES se obligan a ejecutar el PROYECTO de acuerdo a las disposiciones contenidas en el presente CONVENIO DE EJECUCIÓN, el CONVENIO DE PRÉSTAMO y el MANUAL OPERATIVO del PISEAR y sus respectivos anexos.

**CLÁUSULA TERCERA: ATRIBUCIONES DEL ORGANISMO RESPONSABLE DEL PROYECTO.** El ORGANISMO RESPONSABLE DEL PROYECTO, a través de la UCAR, organismo en la órbita del MINISTERIO DE AGROINDUSTRIA, tendrá a su cargo: a) la transferencia a LA PROVINCIA de recursos en conformidad al CONVENIO DE PRÉSTAMO; b) la dirección, supervisión, administración, control financiero, programación y seguimiento de las acciones del PROYECTO; c) el apoyo técnico y metodológico para la ejecución; d) la centralización y consolidación del POA y de la información sobre la marcha del PROYECTO;

182
ACERCA



*Ministerio de Agroindustria*

e) la sistematización y divulgación de las experiencias e innovaciones; f) el establecimiento de las bases y la representación en las acciones de diálogo político, articulación interinstitucional y armonización de políticas y programas; g) la tramitación y administración del flujo de los recursos nacionales y externos asignados a las operaciones del PROYECTO; h) la suspensión y/o cancelación total o parcial de los desembolsos de recursos del PRÉSTAMO en caso de que LA PROVINCIA incumpla seriamente alguna obligación emergente del presente CONVENIO DE EJECUCIÓN; i) garantizar que la ejecución de los Subproyectos de Inversión Rural se realice en conformidad a las normas de anticorrupción definidas en el CONVENIO DE PRÉSTAMO; j) ser contraparte en las relaciones con el BANCO y velar por el cumplimiento de sus recomendaciones; k) realizar la distribución por rubros de gastos y las posibles reasignaciones que a futuro se requieran, respetando los totales por fuente establecidos en el presente CONVENIO DE EJECUCIÓN; l) velar por la realización de los estudios y/o evaluaciones ambientales y sociales de cada obra o actividad a ejecutarse, y desarrollar e implementar los planes de gestión ambiental y social, de reasentamiento involuntario y/o de desarrollo de pueblos originarios que fueren pertinentes y cuenten con la previa aprobación del BANCO; m) garantizar, durante toda la ejecución del PROYECTO, el estricto apego a las políticas de salvaguarda vigentes del BANCO; n) analizar y aprobar preliminarmente los Planes de Implementación Provincial y gestionar su No Objeción ante el BANCO.

**CLÁUSULA CUARTA: RESPONSABILIDADES DE LA PROVINCIA.** LA PROVINCIA a través de la UEP tendrá a su cargo: a) la apertura de las CUENTAS PROVINCIALES DEL PROYECTO destinadas a las operaciones bancarias del PROYECTO; b) la conformación y mantenimiento de la UEP con personal técnico y administrativo en número, idoneidad y experiencia suficientes durante toda la implementación del PROYECTO; c) la realización de los estudios y/o evaluaciones de carácter ambiental y social de las obras o actividades a

192



*Ministerio de Agroindustria*

ejecutarse, como así también, de corresponder, la confección e implementación de los Planes de Gestión Ambiental y Social, de Reasentamiento Involuntario y/o de Desarrollo de Pueblos Originarios, conforme lo previsto en el MANUAL OPERATIVO y con la debida aprobación del BANCO; d) ordenar, dirigir y disponer los recursos de actividades de promoción y difusión del PROYECTO y de su oferta, a los fines de incorporar al mismo organizaciones de beneficiarios/as que cumplan las condiciones establecidas en el MANUAL OPERATIVO; e) la suscripción de los Convenios de Subproyectos de Inversión Rural, garantizando que los mismos se ejecuten en conformidad al CONVENIO DE PRÉSTAMO, el MANUAL OPERATIVO y las normas anticorrupción definidas en el mencionado CONVENIO DE PRÉSTAMO; f), confeccionar y presentar a la UCAR, para su aprobación por el BANCO el Plan de Reasentamiento Involuntario o el Plan de Desarrollo de Pueblos Originarios, según la naturaleza del Subproyecto de Inversión Rural a ejecutar, adecuado a las previsiones incluidas en el MGAS en los casos que corresponda, y disponer su aplicación por la comunidad u organización beneficiaria; g) integrar las comisiones e instancias interinstitucionales requeridas para la recepción, análisis, y aprobación de los Subproyectos de Inversión Rural a través del Comité de Evaluación Provincial; h) desarrollar las actividades previstas en el Componente 1 y 2 del PROYECTO; i) transferir los recursos a las Comunidades u Organizaciones beneficiarias, de conformidad a los Subproyectos de Inversión Rural aprobados y supervisar su ejecución; j) cumplir con las actividades de monitoreo y evaluación previstas durante la ejecución del PROYECTO en LA PROVINCIA y establecidas en el MANUAL OPERATIVO; k) facilitar las visitas en terreno de la UCAR y el BANCO cuando así le sea requerido; l) velar por el buen uso de los recursos del PROYECTO; m) cumplir las funciones de administración que demanden las actividades señaladas en la presente cláusula; n) ejercer los derechos y cumplir las obligaciones emergentes del presente CONVENIO DE EJECUCIÓN y de los Convenios de Subproyectos

182



*Ministerio de Agroindustria*

de Inversión Rural que se suscriban, obligándose a no dispensar el cumplimiento de ninguna obligación derivada de los mismos; o) remitir oportunamente a la UCAR toda la información y documentación inherente a la ejecución de todos los Subproyectos que financie con los recursos del PROYECTO; p) elevar en forma mensual o como lo determine el organismo ejecutor, las rendiciones de los gastos erogados a través de cada una de las fuentes que administra según los procedimientos establecidos por la UCAR; q) garantizar, durante toda la ejecución del PROYECTO, el estricto apego a las políticas de salvaguarda vigentes del BANCO; r) elaborar el Plan de Implementación Provincial y remitirlo a la UCAR.

**CLÁUSULA QUINTA: FINANCIAMIENTO PARA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO EN LA PROVINCIA.** El PROYECTO será financiado de la siguiente manera:

1. El GOBIERNO NACIONAL pondrá a disposición de LA PROVINCIA fondos en carácter de Aporte No Reembolsable hasta la suma en pesos equivalente a DÓLARES ESTADOUNIDENSES UN MILLÓN CUATROCIENTOS VEINTINUEVE MIL (USD 1.429.000.-) provenientes del PRÉSTAMO y, en el mismo carácter, hasta la suma en pesos equivalentes a DÓLARES ESTADOUNIDENSES TRESCIENTOS TREINTA MIL (USD 330.000.-) con fondos de aporte local nacional para la ejecución de las actividades del PROYECTO.

2. LA PROVINCIA aportará recursos provinciales propios o su equivalente en bienes y servicios por la suma en pesos equivalente a DÓLARES ESTADOUNIDENSES DOSCIENTOS TREINTA Y UN MIL (USD 231.000.-) durante el período de vigencia del presente CONVENIO DE EJECUCIÓN.

Estos montos podrán ampliarse de común acuerdo entre LAS PARTES siempre y cuando LA PROVINCIA haya ejecutado el OCHENTA POR CIENTO (80%) del monto asignado en la presente Cláusula.

1.

FOLIO  
182



*Ministerio de Agroindustria*

**CLÁUSULA SEXTA: DESEMBOLSOS.** Las transferencias de fondos deberán ser solicitadas por LA PROVINCIA a la UCAR y sujetarse a los POAs de la UCAR, aprobados en conformidad al procedimiento establecido en el MANUAL OPERATIVO.

Las transferencias se efectuarán en la medida en que se produzcan los desembolsos del PRÉSTAMO y/o los desembolsos del Aporte Local del GOBIERNO NACIONAL, contra la ejecución y rendición de los recursos transferidos en los plazos y modos previstos en el MANUAL OPERATIVO y Disposiciones de la UCAR, y en función del cumplimiento del aporte provincial.

**CLÁUSULA SÉPTIMA: OBLIGACIONES DE LA PROVINCIA.** LA PROVINCIA se obliga expresamente a: a) aplicar los importes que reciba del GOBIERNO NACIONAL en virtud del presente CONVENIO DE EJECUCIÓN al financiamiento de los gastos del PROYECTO que se realicen en conformidad al MANUAL OPERATIVO del PROYECTO; b) conservar toda la documentación respaldatoria y remitir la información requerida por la UCAR y el BANCO sobre la ejecución del PROYECTO durante la vigencia del mismo y en el plazo de DIEZ (10) años contados a partir de su finalización; c) enviar a la UCAR con cada solicitud de desembolso el listado de gastos efectivamente realizados en cada una de las categorías, incluyendo la documentación de respaldo establecida en el MANUAL OPERATIVO; d) facilitar en todo momento las verificaciones de la AUDITORIA GENERAL DE LA NACIÓN (AGN); e) suministrar a la UCAR toda la información y documentación técnica, contable y administrativa referida a la ejecución del PROYECTO en LA PROVINCIA; f) autorizar a la UCAR, al BANCO y a la auditoría externa concurrente la inspección de los bienes, instalaciones, trabajos del PROYECTO y registros contables.

**CLÁUSULA OCTAVA: CONDICIONES ESPECIALES PREVIAS AL PRIMER DESEMBOLSO.** Para acceder al primer desembolso, LA PROVINCIA deberá cumplimentar satisfactoriamente a criterio de la UCAR las siguientes condiciones: a) demostrar que el

MA
ACUERDO
182



*Ministerio de Agroindustria*

presente CONVENIO DE EJECUCIÓN ha sido suscripto; b) demostrar que se ha constituido legalmente la UEP con la estructura y funciones para el desarrollo de las actividades previstas en el PROYECTO conforme lo establecido en el MANUAL OPERATIVO; c) demostrar la apertura de las CUENTAS PROVINCIALES DEL PROYECTO de acuerdo a lo previsto en la Cláusula Cuarta del presente CONVENIO DE EJECUCIÓN; d) que el Plan de Implementación Provincial cuente con la No Objeción del BANCO; e) tener el POA aprobado por la UCAR; f) haber adoptado el Sistema para las Unidades Ejecutoras de Proyectos con Financiamiento Externo (UEPEX) y el Sistema Integral e Integrado de Gestión (SIIG), o aquellos que lo reemplacen, para la ejecución administrativa y financiera-contable.

**CLÁUSULA NOVENA: SEGUIMIENTO DEL PROYECTO.** LA PROVINCIA se compromete a realizar el monitoreo continuo de las acciones del PROYECTO y del cumplimiento de los POAs a través de la implementación de un sistema de seguimiento ajustado a lo establecido por el MANUAL OPERATIVO, en particular, en materia de diseño y cronograma de informes.

**CLÁUSULA DÉCIMA: VIGENCIA Y TERMINACIÓN DEL CONVENIO.** El presente CONVENIO DE EJECUCIÓN tendrá una vigencia de DOS (2) años desde la fecha de su suscripción y su terminación estará sujeta a la vigencia del CONVENIO DE PRÉSTAMO que ha suscripto la REPÚBLICA ARGENTINA con el BANCO. Este plazo podrá prorrogarse de común acuerdo entre LAS PARTES.

**CLÁUSULA DÉCIMO PRIMERA: RESERVAS Y EJECUCIÓN DEL PROYECTO.** Las adquisiciones de bienes y las contrataciones de obras y servicios de consultorías que pudieran corresponder para la ejecución del PROYECTO deberán ajustarse a los mecanismos y procedimientos establecidos en las Pautas para las Adquisiciones y las Pautas de Contratación de Consultores respectivamente del BANCO, como así también a las Normas Anticorrupción del BANCO, definidas en el Convenio de Préstamo N° 8093-AR y en el MANUAL OPERATIVO del PROYECTO.

2016
2016.10
182



*Ministerio de Agroindustria*

Regirán durante toda la ejecución del PROYECTO las Políticas de Salvaguardas del BANCO, debiendo LAS PARTES dar garantía de su fiel cumplimiento y apego, obligándose a realizar todos los estudios ambientales y sociales pertinentes, como así también a desarrollar e implementar los planes aprobados por el BANCO, necesarios para la gestión ambiental y social, el reasentamiento involuntario y el desarrollo de pueblos originarios según fuera el caso.

**CLÁUSULA DÉCIMO SEGUNDA: AUTORIZACIÓN.** El señor Ministro de Agroindustria, autoriza al señor Coordinador Ejecutivo de la UCAR a realizar la distribución por categoría de gastos y las posibles reasignaciones que a futuro se requieran, respetando los valores totales por fuente establecidos en el presente CONVENIO DE EJECUCIÓN.

**CLÁUSULA DÉCIMO TERCERA: EXIGIBILIDAD.** En caso de verificarse el incumplimiento por parte de LA PROVINCIA a cualquiera de las disposiciones contenidas en el presente CONVENIO DE EJECUCIÓN, la UCAR lo notificará a LA PROVINCIA a efectos de que el mismo sea subsanado dentro de un plazo razonable que la UCAR considere, atendiendo a las circunstancias de cada caso. Agotado dicho plazo y de subsistir el incumplimiento, el GOBIERNO NACIONAL quedará facultado para rescindir el presente CONVENIO DE EJECUCIÓN, debiendo LA PROVINCIA restituir las sumas recibidas y no ejecutadas hasta el momento de la rescisión, lo que en ningún caso dará a LA PROVINCIA derecho a reclamar indemnización de ninguna naturaleza.

En caso de declararse la no elegibilidad por parte de la UCAR y/o del BANCO de alguna inversión y/o gasto ejecutado por LA PROVINCIA en forma directa y/o a través de los Convenios de Subproyectos de Inversión Rural, LA PROVINCIA deberá reembolsar el monto equivalente a la UCAR dentro del plazo que ésta indique.

  
182





*Ministerio de Agroindustria*

**CLÁUSULA DÉCIMO CUARTA: MODIFICACIONES.** El presente CONVENIO DE EJECUCIÓN sólo podrá ser modificado con el consentimiento previo de LAS PARTES mediante la suscripción de las respectivas Addendas.

**CLÁUSULA DÉCIMO QUINTA:** En caso de discrepancia o contradicciones entre lo establecido en el presente CONVENIO DE EJECUCIÓN y el CONVENIO DE PRÉSTAMO prevalecerá lo dispuesto en este último.

En prueba de conformidad, se firman TRES (3) ejemplares de un mismo tenor y a un sólo efecto, en la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, a los.....<sup>30</sup>.....días del mes de ~~...DICIEMBRE~~, de 2016.-

CONVENIO Nº 134/2016

Doctor Don Horacio Ricardo COLOMBI  
Gobernador de la  
Provincia de CORRIENTES

Contador D. Ricardo BURYAILE  
Ministro de Agroindustria

182

CERTIFICO Que la presente fotocopia  
concuerta fielmente con su original  
Corrientes, 19 de abril de 2017

Poder Ejecutivo  
Corrientes

SECRETARÍA DE DESPACHO  
SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA  
PODER EJECUTIVO  
PROVINCIA DE CORRIENTES

**DECRETO N° 804**  
**CORRIENTES, 19 de abril de 2017**

**VISTO:**

El expediente administrativo N° 500-001152/2017 del registro del Ministerio de Producción de la Provincia de Corrientes, y

**CONSIDERANDO:**

Que en fecha 30 de diciembre de 2016, se celebró entre el Ministerio de Agroindustria de la Nación y el Gobierno de la Provincia de Corrientes el Convenio N° 131 Ejecución del Proyecto de Inclusión Socio Económica en Áreas Rurales (PISEAR), el que fue homologado por Decreto N° 527 de fecha 21 de marzo de 2017.-

Que dicho Convenio fue celebrado para la ejecución del Proyecto de Inclusión Socio Económica en Áreas Rurales (PISEAR), implementado a partir del Convenio de Préstamo BIRF N° 8093-AR suscripto entre la Nación Argentina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), aprobado por Decreto Nacional N° 2244, de fecha 02 de noviembre de 2015.

Que el PISEAR tiene por objetivo incrementar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios de infraestructura básica, y la inclusión económica y social de los sectores más vulnerables de la población rural en distintas provincias de la República Argentina, de esta manera, el fin del Programa será contribuir a mejorar el hábitat de estas localidades para el desarrollo y la inclusión de estas poblaciones, entre las cuales se encuentra la Provincia de Corrientes.

Que conforme con la cláusula cuarta del Convenio suscripto se requiere para la efectiva implementación del PISEAR, la creación de una Unidad Ejecutora Provincial, integrada por un equipo multidisciplinario que garantice la correcta ejecución de las acciones previstas para el desarrollo de los proyectos.

Que dicha Unidad estará conformada en la órbita del Instituto de Fomento Empresarial Sociedad de Economía Mixta (IFE SEM), que cuenta con profesionales capacitados y de experiencia en lo que es el objetivo central del PISEAR.

Que el Instituto de Fomento Empresarial Sociedad de Economía Mixta tendrá a su cargo la realización de los procedimientos administrativos necesarios para la implementación de los desembolsos incluidos en el programa. Todos los desembolsos y pagos dentro del proyecto PISEAR se realizará en la esfera del mismo por tratarse de la institución (presidida por la autoridad del Ministerio de Producción) con personal y recursos aptos en materia de administración de fondos y programas específicos financiados por el Gobierno Nacional y/o por organismos multilaterales de crédito.-

Sigue hoja N° 2///...

Jr. Agr. JORGE ALBERTO VARA  
Ministro de Producción

JRACIO RICARDO COLOMBI  
GOBERNADOR  
PROVINCIA DE CORRIENTES

CERTIFICO Que la presente fotocopia  
concuera fielmente con su original

Corrientes, ... de ... de 2017

Poder Ejecutivo  
Corrientes

DR. SILVIA ESCOBAR  
DIRECTORA DE DESPACHO  
SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA  
PODER EJECUTIVO  
PROVINCIA DE CORRIENTES

-Hoja N° 2-  
(expediente N° 500-001152/2017)

...///

Que a fs. 40 glosa dictamen N° 249 de la Asesoría Legal del  
Ministerio de Producción de fecha 28 de Marzo de 2017, aconsejando el dictado del acto  
administrativo.-

Por ello y en ejercicio de las atribuciones conferidas por el artículo  
162, incisos 1 y 2 de la Constitución de la Provincia de Corrientes,

### EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA

#### DECRETA:

**ARTÍCULO 1°:** CREÁSE la Unidad Ejecutora Provincial (UEP) responsable de la  
identificación, ejecución y supervisión del Proyecto de Inclusión Socio Económica en  
Áreas Rurales (PISEAR), en un todo de acuerdo con el Convenio de Adhesión N° 131,  
suscripto el 30 de diciembre de 2016 entre la Nación Argentina representada por el  
Ministerio de Agroindustria y la Provincia de Corrientes.

**ARTÍCULO 2°:** LA Unidad Ejecutora Provincial creada en el artículo anterior,  
funcionará en el ámbito del Instituto de Fomento Empresarial Sociedad de Economía  
Mixta (IFE SEM), bajo la dirección del Coordinador Provincial. LA Unidad Ejecutora  
Provincial contará con la apoyatura de la estructura orgánica del Ministerio de  
Producción, en todo cuanto fuera necesario, el cual podrá afectar por resolución el  
personal que sea necesario para el funcionamiento de la UEP.

**ARTÍCULO 3°:** APRUÉBASE la estructura orgánica y el correspondiente  
organigrama de la Unidad Ejecutora Provincial, que como Anexo 1 forma parte  
integrante de la presente norma legal, conforme el siguiente detalle:

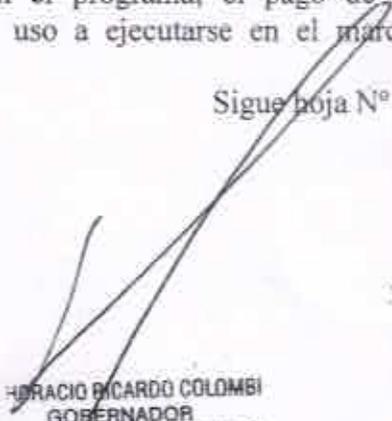
- i. **Coordinador Provincial.**
  - 1.a. **Coordinador Técnico.**
    - 1.a.1. **Área Gestión Territorial.**
    - 1.a.2. **Área Desarrollo Productivo y Comercial.**
    - 1.a.3. **Área Gestión de las Capacidades.**
    - 1.a.4. **Área Administración y Gestión.**
    - 1.a.5. **Área Planificación, Seguimiento y Evaluación.**

**ARTÍCULO 4°:** AUTORÍZASE a la Unidad Ejecutora Provincial, a realizar la  
elaboración de los proyectos técnicos, inspección y supervisión de los mismos.

**ARTÍCULO 5°:** AUTORÍZASE al Instituto de Fomento Empresarial Sociedad de  
Economía Mixta, a llevar a cabo los procedimientos administrativos necesarios para la  
implementación de los desembolsos incluidos en el programa; el pago de obras,  
servicios, honorarios y adquisición de bienes de uso a ejecutarse en el marco del  
PISEAR.

Sigue hoja N° 3///...

  
Ing. Agr. JORGE ALBERTO VARA  
Ministro de Producción

  
HORACIO RICARDO COLOMBI  
GOBERNADOR  
A PROVINCIA DE CORRIENTES

...///

**ARTÍCULO 6°: AUTORIZÁSE** al Ministerio de Producción de Corrientes a dictar normas complementarias que sean necesarias para llevar adelante la ejecución del Programa.

**ARTÍCULO 7°: APRÚEBANSE** las funciones y responsabilidades de las diferentes áreas de la Unidad Ejecutora Provincial, las que como Anexo II forman parte integrante de la presente norma legal.

**ARTÍCULO 8°: DESIGNÁSE** como Coordinador Provincial ad-honorem de la Unidad Ejecutora Provincial (UEP) al Lic. Manuel García Olano, DNI 22.654.345, Secretario de Agricultura y Ganadería, dependiente del Ministerio de Producción de la Provincia.

**ARTÍCULO 9°: AUTORIZÁSE** al Coordinador Provincial de la Unidad Ejecutora Provincial (UEP) a proponer al Ministro de Producción el personal necesario dependiente del Ministerio de Producción y de las Instituciones y/u organismos que lo integran, quien dispondrá la afectación por Resolución para luego elevarse al Poder Ejecutivo para su aprobación, hasta que se cumpla con el Programa.

**ARTÍCULO 10: EL** presente decreto es refrendado por el Ministro de Producción.

**ARTÍCULO 11: COMUNÍQUESE**, publíquese, dese al Registro Oficial y librese copia al Instituto de Fomento Empresarial Sociedad de Economía Mixta, y pasese al Ministerio de Producción de Corrientes a sus efectos.



Ing. Agr. JORGE ALBERTO VARA  
Ministro de Producción



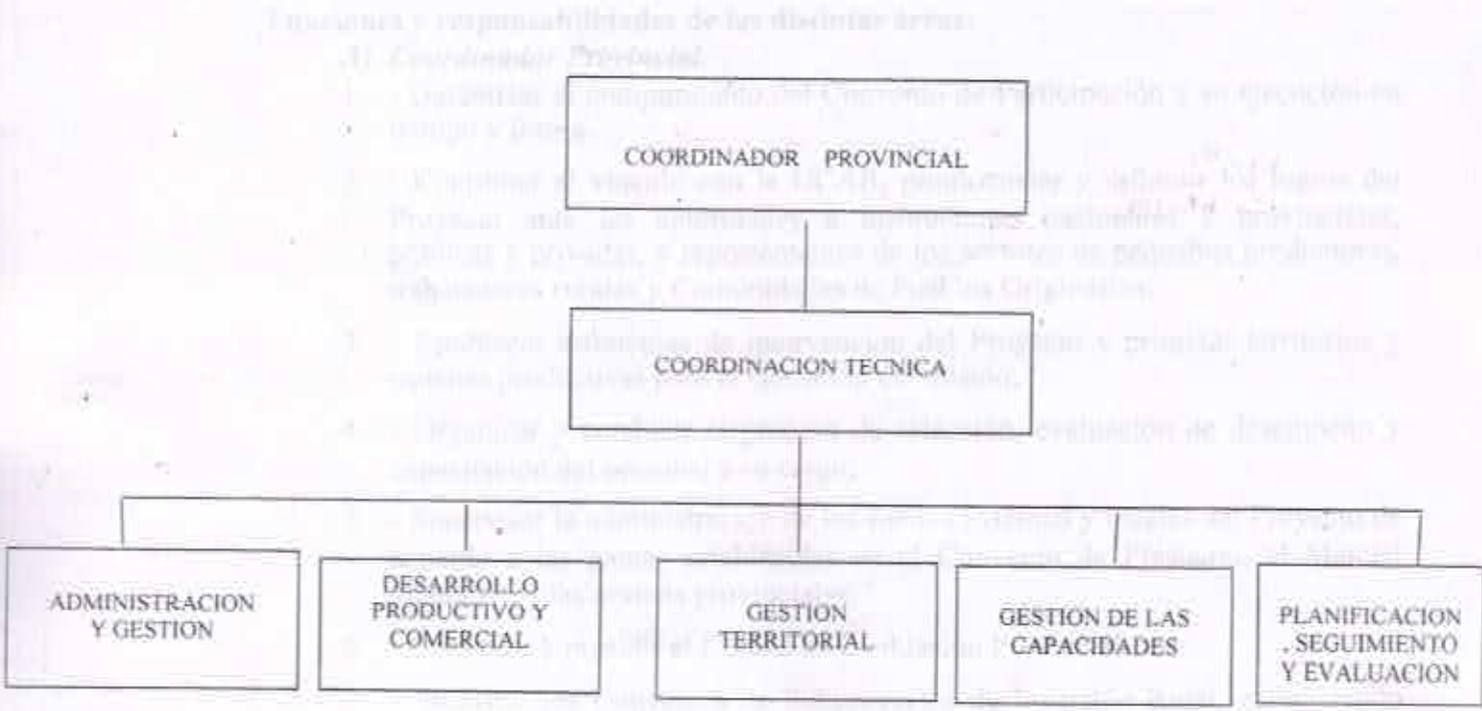
HORACIO RICARDO COLOMBI  
GOBERNADOR  
A PROVINCIA DE CORRIENTES

CERTIFICO Que la presente fotocopia  
concuerta fielmente con su original.  
Corrientes... de ... de 2017



SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y GANADERÍA  
MINISTERIO DE PRODUCCIÓN  
PODER EJECUTIVO  
PROVINCIA DE CORRIENTES

ANEXO I  
ENTIDAD EJECUTORA PROVINCIAL



  
Ing. Agr. JORGE ALBERTO VARA  
Ministro de Producción

  
Dr. HORACIO RICARDO COLOMBI  
GOBERNADOR  
DE LA PROVINCIA DE CORRIENTES

CERTIFICO Que la presente fotocopia  
concuerta fielmente con su original.  
Corrientes, 19 de Abri de 2017

  
Dña. NICOLAS ESCOBAR DE VILLALBA  
DIRECTORA DE DESPACHO  
SECRETARIA LEYAL Y TECNICA  
PODER EJECUTIVO  
PROVINCIA DE CORRIENTES

ANEXO II

UNIDAD EJECUTORA PROVINCIAL

**Funciones y responsabilidades de las distintas áreas:**

**A) Coordinador Provincial.**

1. - Garantizar el cumplimiento del Convenio de Participación y su ejecución en tiempo y forma.
2. - Coordinar el vínculo con la UCAR, promocionar y difundir los logros del Proyecto ante las autoridades e instituciones nacionales y provinciales, públicas y privadas, y representantes de los sectores de pequeños productores, trabajadores rurales y Comunidades de Pueblos Originarios;
3. - Establecer estrategias de intervención del Proyecto y priorizar territorios y cadenas productivas para la ejecución del mismo;
4. - Organizar y conducir el proceso de selección, evaluación de desempeño y capacitación del personal a su cargo;
5. - Supervisar la administración de los fondos externos y locales del Proyecto de acuerdo a las pautas establecidas en el Convenio de Préstamo, el Manual Operativo y las normas provinciales;
6. - Convocar y presidir el Comité de Evaluación Provincial.
7. - Suscribir los Convenios de Subproyectos de Inversión Rural, garantizando que los mismos se ejecuten en conformidad al Convenio de Préstamo, el Manual Operativo del proyecto y las normas anticorrupción definidas en el mencionado Convenio de Préstamo;
8. - Ejercer los derechos y cumplir las obligaciones emergentes del presente Convenio y de los Convenios de Subproyectos de Inversión Rural que se suscriban, obligándose a no dispensar el cumplimiento de ninguna obligación derivada de los mismos.
9. - Promover y apoyar el proceso de organización de la población beneficiaria en foros zonales, departamentales y provinciales y su participación activa en la gestión del Proyecto.

**B) Coordinador Técnico.**

1. - Reemplazar al Coordinador Provincial, cuando este se encuentre impedido o así lo delegue, en la representación institucional del Proyecto ante las autoridades e instituciones nacionales y provinciales, públicas y privadas, y representantes de los sectores de pequeños productores, trabajadores rurales y Comunidades de Pueblos Originarios;
2. - Promocionar y difundir las acciones del Proyecto, objetivos, estrategias y metodologías, ante funcionarios públicos de otras reparticiones provinciales, instituciones descentralizadas, referentes de los sectores de pequeños productores, trabajadores rurales y Comunidades de Pueblos Originarios, etc.
3. - Colaborar con el Coordinador Provincial del Proyecto en la selección del personal técnico y administrativo de la UEP.

Ing. Agr. JORGE ALBERTO VARA  
Ministro de Producción

Dr. HORACIO RICARDO COLOMBI  
GOBERNADOR  
DE LA PROVINCIA DE CORRIENTES

## Poder Ejecutivo

- Corrientes* 4. - Apoyar a los responsables de las distintas áreas de la UEP en la definición de las estrategias y metodologías de trabajo para la ejecución, y supervisar directamente la gestión de los integrantes del equipo de trabajo de la UEP;
5. - Elevar para su evaluación por parte del CEP los subproyectos que hayan obtenido dictamen de aprobación del área de Desarrollo Productivo y Comercial, previo aval del mismo;
  6. - Coordinar la sistematización de experiencias y proyectos novedosos o exitosos que se estén ejecutando en el marco del Proyecto;
  7. - Identificar los desvíos en la ejecución del Proyecto respecto de las estrategias definidas, realizando propuestas correctivas al Coordinador Provincial del Proyecto;
  8. - Implementar, seguir y hacer cumplir lo establecido en el Manual Operativo del Proyecto.

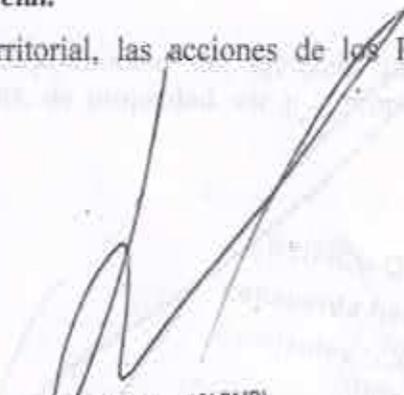
### C) Área Gestión Territorial.

1. - Coordinar las acciones del Proyecto en el territorio, en especial ante instancias de participación de grupos y organizaciones de productores y trabajadores rurales y Comunidades de Pueblos Originarios;
2. - Promocionar y difundir los objetivos, estrategias, instrumentos, metodologías y demás características del Proyecto en el territorio;
3. - Asegurar la implementación de las estrategias y metodologías de trabajo para la ejecución del Proyecto;
4. - Supervisar los procesos de identificación de subproyectos y coordinar las acciones de los/as Referentes Territoriales y de los Facilitadores durante las instancias de formulación, presentación y puesta en marcha de subproyectos;
5. - Colaborar con el Responsable del Seguimiento y Evaluación en el mantenimiento actualizado de los registros relacionados con la ejecución del Proyecto;
6. - Colaborar en la identificación de los desvíos en la ejecución del Proyecto, así como en la elaboración de propuestas correctivas;
7. - Evaluar la elegibilidad de los/as productores/as y organizaciones y de las ideas-perfil de subproyectos presentados;
8. - Coordinar la implementación de los eventos de capacitación que se encuentren destinados a los grupos, organizaciones y Comunidades de Pueblos Originarios en el territorio;
9. - Determinar las necesidades de consultoria y estudios vinculados a los diferentes aspectos de la ejecución del Proyecto.

### D) Área Desarrollo Productivo y Comercial.

1. - Coordinar, junto con Gestión Territorial, las acciones de los Referentes Territoriales;

  
Ing. Agr. JORGE ALBERTO VARA  
Ministro de Producción

  
HORACIO RICARDO COLOMBI  
GOBERNADOR  
LA PROVINCIA DE CORRIENTES

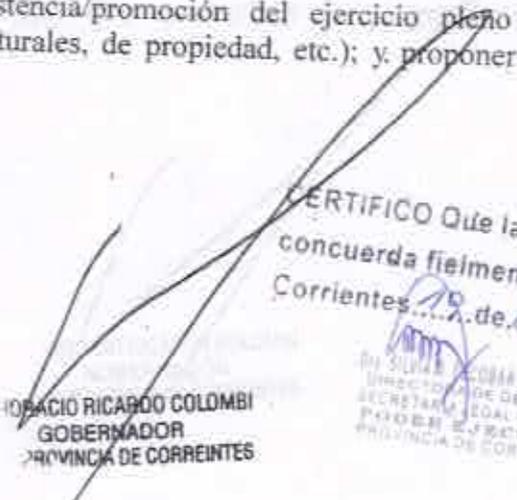
## Podex Ejecutivo

- Corrientes*
2. - Elaborar y difundir los criterios y pautas generales para la formulación de subproyectos comunitarios;
  3. - Colaborar en la elaboración del POA provincial;
  4. - Elaborar los dictámenes de evaluación técnica de los subproyectos presentados en sus dimensiones productiva, económica, comercial, de gestión, ambiental y social realizando las observaciones y recomendaciones que estime necesarias antes de su elevación al CEP;
  5. - Entender en las cuestiones vinculadas a la gestión ambiental y social del Proyecto, trabajando en forma integrada con las áreas restantes de la UEP.
  6. - Identificar los instrumentos ambientales y sociales que se deriven de la evaluación del Subproyecto, con base a la aplicación del Marco de Gestión Ambiental y Social y las pautas de gestión incluidas en el Manual Operativo. Velar por la elaboración de dichos instrumentos en caso de aplicar y por su implementación y seguimiento en colaboración con la UAS.
  7. - Analizar, en base a la información contenida en los formularios de Subproyectos, los aspectos ambientales; identificando particularmente aquellos que no hayan sido considerados al momento de la formulación (por ejemplo, localización de un sitio Ramsar u otro tipo de categoría de protección de recursos naturales o la existencia de pueblos indígenas en su área de intervención).
  8. - Colaborar con la Coordinación Técnica en la elaboración de estrategias de intervención tendientes a mejorar el desempeño del Proyecto.

### E) Área Gestión de las Capacidades.

1. - Proponer, planificar y ejecutar actividades de capacitación y asistencia técnica en el marco de la ejecución del Proyecto;
2. - Brindar apoyo a las demás áreas de la UEP en la implementación de las estrategias transversales del Proyecto en temáticas ambientales y sociales, de género, jóvenes y Pueblos Originarios;
3. - Realizar el diagnóstico y proponer actividades de capacitación tendientes al fortalecimiento de los grupos, organizaciones y Comunidades de Pueblos Originarios que participen del Proyecto;
4. - Elaborar, junto con Desarrollo Productivo y Comercial, capacitaciones especiales en la temática de formulación de subproyectos destinados a los/as técnicos/as que participen en el Proyecto;
5. - Proponer, diseñar y coordinar eventos de capacitación para productores (talleres, prácticas de campo, pasantías y visitas), con el fin de ampliar sus conocimientos y capacidades en las temáticas vinculadas con lo productivo, lo organizativo, la gestión de la producción y las estrategias transversales del Proyecto;
6. - Identificar necesidades de asistencia/promoción del ejercicio pleno de derechos (estipulados por ley, culturales, de propiedad, etc.); y proponer un

  
Ing. Agr. JORGE ALBERTO VARA  
Ministro de Producción

  
RICARDO RICARDO COLOMBI  
GOBERNADOR  
PROVINCIA DE CORRIENTES

CERTIFICO Que la presente fotocopia  
concuera fielmente con su original  
Corrientes, 19 de A. B. C. de 20...

  
RICARDO VILLAGRA  
SECRETARÍA DE DESARROLLO  
ECONÓMICO Y TECNOLÓGICO  
PROVINCIA DE CORRIENTES

CERTIFICO Que la presente fotocopia  
concuere fielmente con su original -  
Corrientes... 11 de Abril... de 2017

DR. SILVIA B. ESCOBAR DE VILLADA  
DIRECCION GENERAL DE DESPACHO  
SECRETARIA LEGAL Y TECNICA  
PODER EJECUTIVO  
PROVINCIA DE CORRIENTES

*Poder Ejecutivo*

*Corrientes*

plan de acción para implementar la asistencia técnica vinculada al ejercicio de derechos.

7. - Detectar las necesidades de consultorías para la realización de estudios especiales, e identificar los consultores y/o instituciones a contratar potencialmente quienes serán seleccionados a través de una terna o de evaluación de propuestas si se trata de una institución.

**F) Área Administración y Gestión.**

1. - Realizar la administración de los recursos y el control financiero del Proyecto en la Provincia a través de los sistemas de gestión propios y del sistema UEPEX;
2. - Apoyar en las acciones que se lleven adelante para gestionar los fondos de contrapartida local;
3. - Proporcionar a la UCAR la información contable y financiera que le sea solicitada en tiempo y forma, siendo responsable de los Informes y Estados Contables que requiera la mecánica de desembolsos del Proyecto, y de la conciliación de las cuentas bancarias provinciales del Proyecto;
4. - Estimar e informar en forma permanente a la Coordinación Técnica sobre la disponibilidad de fondos y sobre los requerimientos de acuerdo a las previsiones de gastos corrientes;
5. - Gestionar los pagos de bienes y servicios requeridos por la UEP;
6. - Gestionar las solicitudes de anticipos y las justificaciones de gastos;
7. - Llevar adelante los procesos de adquisiciones de bienes y servicios necesarios para la ejecución del Proyecto de acuerdo a los mecanismos previstos en el Manual Operativo;
8. - Colaborar y participar activamente en los aspectos específicos de la administración, en el diseño organizacional, de procedimientos y de informes y registros;
9. - Colaborar y proporcionar toda la información que le sea solicitada por los auditores externos del Proyecto, por la UCAR y por el Banco.
10. - Ser responsable del archivo contable, incluyendo las rendiciones de los Subproyectos, por el periodo que establezca el Convenio de Préstamo.
11. - Supervisar y aprobar las rendiciones de los Subproyectos, estableciendo los mecanismos necesarios para contar con las mismas en tiempo y forma.

**G) Área Planificación, Seguimiento y Evaluación.**

1. - Establecer, de acuerdo con la UCAR, el sistema de programación y seguimiento de los indicadores de eficiencia en la ejecución del Proyecto;
2. - Establecer con el apoyo de la UCAR las pautas para la formulación de los Planes Operativos Anuales (POA) que contendrán la programación de

Jorge Alberto Vara  
Ing. Agr. JORGE ALBERTO VARA  
Ministro de Producción

Horacio Ricardo Colombi  
GOBERNADOR  
A PROVINCIA DE CORRIENTES

*Poder Ejecutivo*

*Corrientes*

actividades a desarrollar, las metas a cumplir, el presupuesto de recursos necesarios para realizarlas y el plan de adquisiciones;

3. - Suministrar a la Coordinación de la UEP la información referida al cumplimiento de los objetivos del Proyecto, verificando si se cuenta con los recursos para el desarrollo de las actividades previstas, si éstas se realizan lográndose los efectos esperados y si conducen eficientemente al logro de los objetivos;
4. - Dar apoyo a los técnicos y a los Responsables de área de la UEP en el proceso de recopilación de datos y en la incorporación de los mismos al sistema de información;
5. - Coordinar, junto con Desarrollo Productivo y Comercial, las acciones de seguimiento a la ejecución de subproyectos comunitarios financiados por el Proyecto.
6. - Ingresar y gestionar la información a través del sistema SIIG y elaborar los reportes provinciales, zonales y departamentales requeridos por el Proyecto, asegurando la carga de la totalidad de los Subproyectos en cartera.

Ing. Agr. JORGE ALBERTO VARA  
Ministro de Producción

RICARDO RICARDO COLOMBI  
GOBERNADOR  
LA PROVINCIA DE CORRIENTES

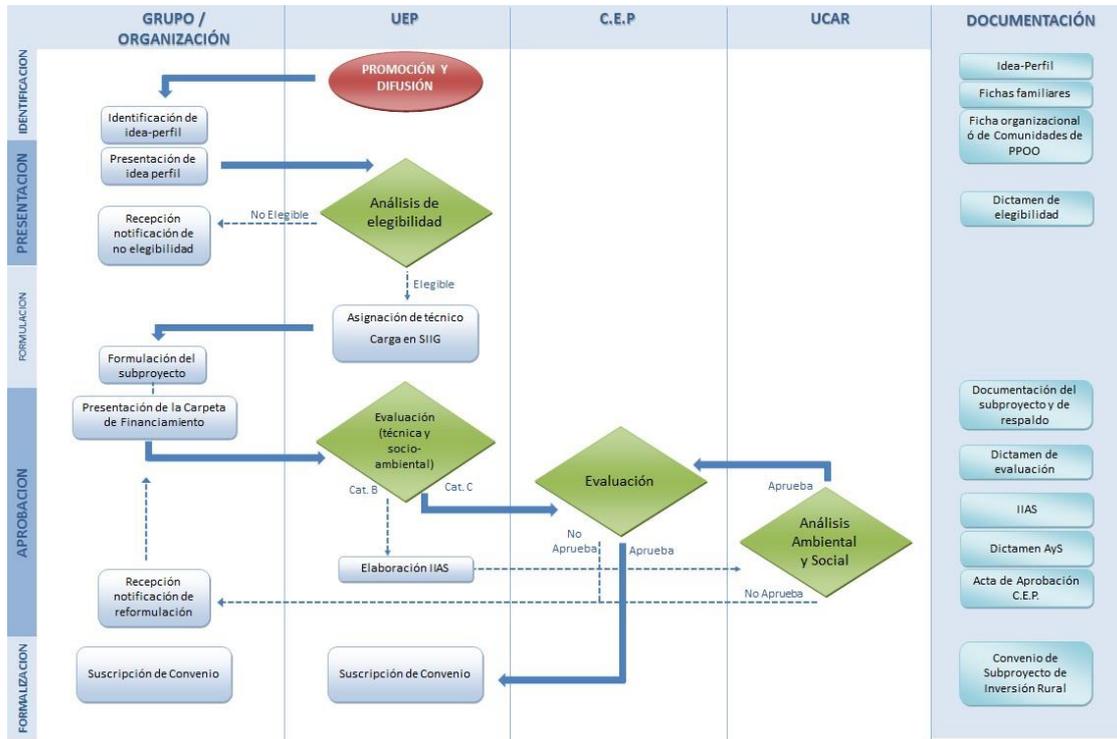
CERTIFICO que la presente fotocopia  
concuera fielmente con su original

Corrientes... 19 de Agosto de 2017

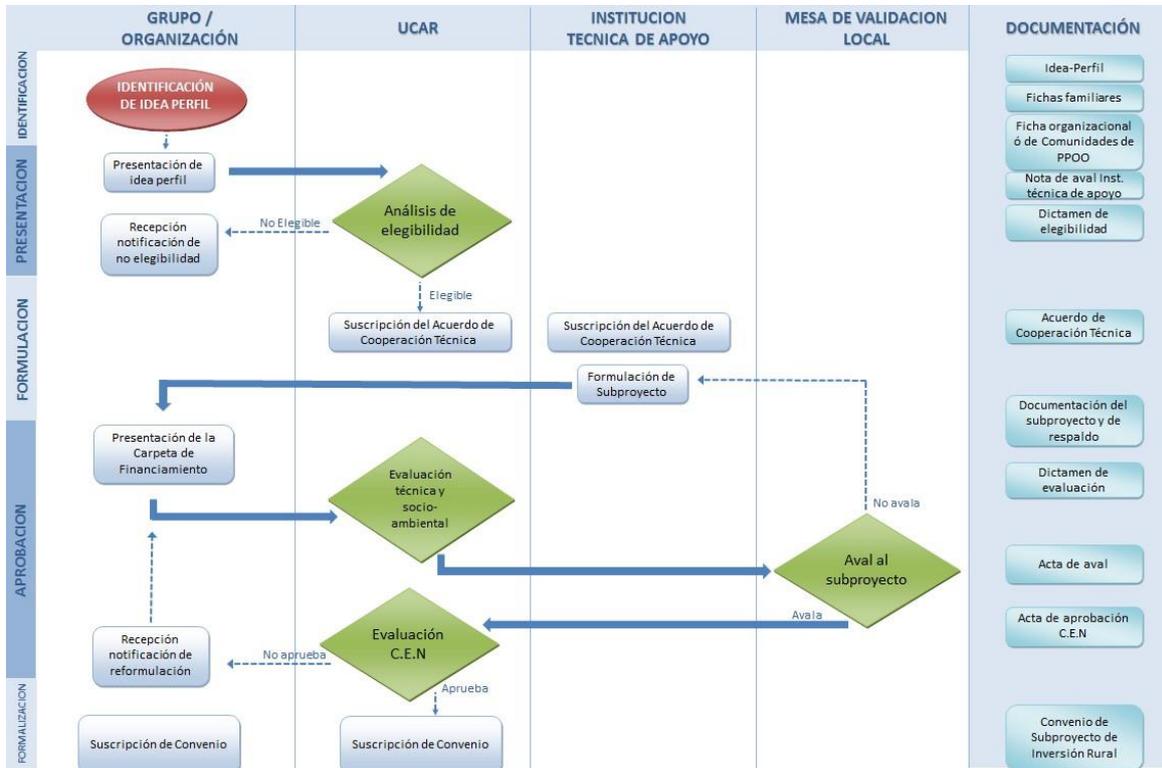
DIANA SUZANA ESCOBAR VILLALBA  
DIRECTORA DE ESPACIO  
SECRETARÍA EJECUTIVA  
PROVINCIA DE CORRIENTES

## FLUJOGRAMAS – CICLO DE SUBPROYECTOS.

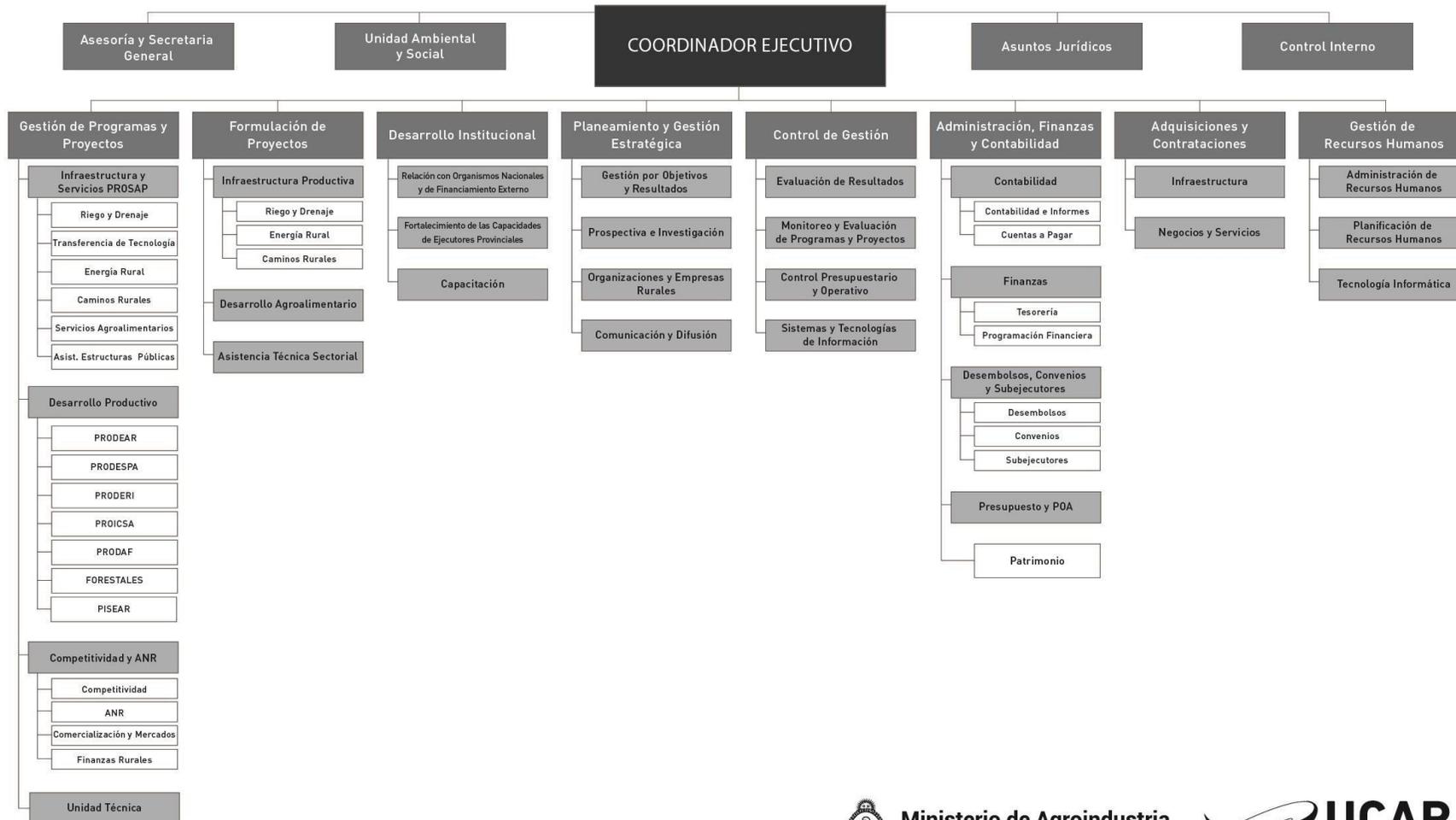
**Figura 1. MODALIDAD DESCENTRALIZADA. Ciclo de subproyectos identificación – formalización**



**Figura 2. MODALIDAD CENTRALIZADA Ciclo de subproyectos Identificación – Formalización**



Fuente: Manual Operativo PISEAR. Apéndice IV. Punto IV. (pág. 12).



**Ministerio de Agroindustria**  
Presidencia de la Nación



**FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES DE LOS  
INTEGRANTES DE LA UNIDAD EJECUTORA PROVINCIAL (UEP)**

*Tabla 1. Funciones y responsabilidades de las distintas áreas involucradas en la implementación del PISEAR*

<i>FUNCIONES</i>	<i>RESPONSABILIDADES</i>
<i>Coordinador Provincial</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es el representante institucional del proyecto.</li> <li>• Tiene a su cargo:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- coordinar el vínculo con la Unidad para el Cambio Rural (UCAR);</li> <li>- establecer estrategias de intervención y priorizar territorios y cadenas productivas;</li> <li>- supervisar la administración de los fondos externos y locales.</li> </ul> </li> </ul>
<i>Coordinador Técnico</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es el que se ocupa de asistir a los responsables de las distintas áreas de la UEP en la definición de las estrategias y metodologías de trabajo para la ejecución.</li> <li>• Tiene a su cargo:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- supervisar directamente la gestión de los integrantes del equipo de trabajo de la UEP;</li> <li>- identificar los desvíos en la ejecución del Proyecto respecto de las estrategias definidas,</li> <li>- elevar propuestas correctivas al Coordinador Provincial del Proyecto.</li> </ul> </li> </ul>

*Área Gestión  
Territorial*

- Es el sector que coordina las acciones del Proyecto en el territorio, en especial ante instancias de participación de grupos y organizaciones de productores y trabajadores rurales y Comunidades de Pueblos Originarios.
- Tiene a su cargo:
  - supervisar los procesos de identificación de subproyectos y coordinar las acciones de los Referentes Territoriales y de los Facilitadores durante las instancias de formulación, presentación y puesta en marcha de subproyectos;
  - evaluar la elegibilidad de los/as productores/as y organizaciones y de las ideas-perfil de subproyectos presentados;
  - coordinar la implementación de los eventos de capacitación;
  - determinar las necesidades de consultoría y estudios vinculados a los diferentes aspectos de la ejecución del Proyecto.

- Es el sector que coordina las acciones de los Referentes Territoriales.
- Tiene a su cargo:
  - elaborar los dictámenes de evaluación técnica de los subproyectos presentados en sus dimensiones productiva,

*Área de Desarrollo*

*Productivo y*

*Comercial*

económica, comercial, de gestión, ambiental y social realizando las observaciones y recomendaciones que estime necesarias antes de su elevación al CEP.

*Área Gestión de las*

*Capacidades*

- Es el sector que propone, planifica y ejecuta actividades de capacitación y asistencia técnica en el marco de la ejecución del Proyecto;
- Tiene a su cargo:
  - proponer, planificar y ejecutar actividades de capacitación y asistencia técnica durante la ejecución del Proyecto.

*Área Planificación,*

*Seguimiento y*

*Evaluación.*

- Establecer, de acuerdo con la UCAR, el sistema de programación y seguimiento de los indicadores de eficiencia en la ejecución del Proyecto;
- Establecer con el apoyo de la UCAR las pautas para la formulación de los Planes Operativos Anuales (POA) que contendrán la programación de actividades a desarrollar, las metas a cumplir, el presupuesto de recursos necesarios para realizarlas y el plan de adquisiciones;
- Suministrar a la Coordinación de la UEP la información referida al cumplimiento de los objetivos del Proyecto, verificando si se cuenta con los recursos para el desarrollo de las actividades previstas, si éstas se realizan lográndose los efectos esperados y si conducen eficientemente al logro de los objetivos;

*Área Administración  
y Gestión*

- Dar apoyo a los técnicos y a los Responsables de área de la UEP en el proceso de recopilación de datos y en la incorporación de los mismos al sistema de información;
- Coordinar, junto con Desarrollo Productivo y Comercial, las acciones de seguimiento a la ejecución de subproyectos comunitarios financiados por el Proyecto.
- Ingresar y gestionar la información a través del sistema SIIG y elaborar los reportes provinciales, zonales y departamentales requeridos por el Proyecto
- Realizar la administración de los recursos y el control financiero del Proyecto en la Provincia a través de los sistemas de gestión propios y del sistema UEPEX;
- Apoyar en las acciones que se lleven adelante para gestionar los fondos de contrapartida local;
- Proporcionar a la UCAR la información contable y financiera que le sea solicitada en tiempo y forma, siendo responsable de los Informes y Estados Contables que requiera la mecánica de desembolsos del Proyecto, y de la conciliación de las cuentas bancarias provinciales del Proyecto;
- Estimar e informar en forma permanente a la Coordinación Técnica sobre la disponibilidad de fondos y sobre los requerimientos de acuerdo a las previsiones de gastos corrientes;
- Gestionar los pagos de bienes y servicios requeridos por la UEP;

- Gestionar las solicitudes de anticipos y las justificaciones de gastos;
- Llevar adelante los procesos de adquisiciones de bienes y servicios necesarios para la ejecución del Proyecto de acuerdo a los mecanismos previstos en este MO;
- Colaborar y participar activamente en los aspectos específicos de la administración, en el diseño organizacional, de procedimientos y de informes y registros;
- Colaborar y proporcionar toda la información que le sea solicitada por los auditores externos del Proyecto, por la UCAR y por el Banco.
- Ser responsable del archivo contable, incluyendo las rendiciones de los Subproyectos, por el periodo que establezca el Convenio de Préstamo.
- Supervisar y aprobar las rendiciones de los Subproyectos, estableciendo los mecanismos necesarios para contar con las mismas en tiempo y forma.

Fuente: elaboración propia sobre la base de información pública disponible.