

CASO 2

**UN ENFOQUE INSTITUCIONAL DE LOS
PROBLEMAS EN MANEJO DE PROYECTOS**

Ing. Carlos D. Vallejo



PROGRAMA MANEJO DE PROYECTOS
Serie Estudio de Casos Gerenciales



**Programa Manejo de Proyectos
Serie Estudio de Casos Gerenciales**

CASO No. 2

UN ENFOQUE INSTITUCIONAL DE LOS PROBLEMAS EN MANEJO DE PROYECTOS

Ing. Carlos D. Vallejo

**EL MANEJO DE PROYECTOS EN UNA CORPORACION ESTATAL
DE DESARROLLO: CORFO, Río Colorado, Argentina.**



COLECCION IICA

PRIMERA EDICION – Diciembre de 1979 – San José, Costa Rica

Digitized by Google

II CAZADIA
BISTORICA
Bogotá, Colombia

II CA
5060-2
1979

CONTENIDO

PREFACIO	i
INTRODUCCION	iii
I. INFORMACION GENERAL Y ANTECEDENTES	1
1. Identificación	1
2. Dependencia	1
3. Naturaleza	1
4. Origen	1
5. Evolución	1
II. CARACTERISTICAS DEL AREA DE INFLUENCIA	3
III. AMBITO INSTITUCIONAL	10
1. Objetivos	10
2. Areas de Acción Institucional	11
IV. ORGANIZACION Y COORDINACION INTRA-INSTITUCIONAL	12
1. Constitución del Cuerpo Directivo	12
2. Estructura Administrativa	13
3. Funcionamiento	13
V. RECURSOS	14
1. Recursos Humanos	15
2. Patrimonio	15
3. Financiamiento	15
VI. ANALISIS INSTITUCIONAL	18
1. Examen de los Objetivos de CORFO	18
2. Examen de la Estructura Administrativa	20
3. Examen de la Función Gerencial de Planificar	21
4. Examen de la Función Gerencial de Organizar y Coordinar	22
VII. PARTICIPACION DE LOS BENEFICIARIOS EN LA EJECUCION DE LOS PROYECTOS Y ACCIONES RECURRENTES	26
VIII. RECOMENDACIONES	29
1. Organización de los Productores	29
2. Papel Coordinador	30
3. Transferencia de Acciones	30
4. Liderazgo	31
5. Estudio y Definición sobre los Productores	31
6. Definición del Programa Productivo	31
7. Ajustes Administrativos	32

ANEXOS

1. Programa de Capacitación	33
2. Proyecto de Comercialización y Agroindustria	37

PREFACIO DE LA SERIE ESTUDIO DE CASOS GERENCIALES

La necesidad de una mejor elaboración y manejo de proyectos emerge actualmente como una de las habilidades de mayor importancia que demandan las instituciones latinoamericanas que buscan el fomento del desarrollo rural.

La experiencia que poseen estas instituciones indica que los esfuerzos para acelerar el desarrollo económico y social de la población rural con niveles mínimos de subsistencia, en gran medida han fracasado; existe consenso además en que tal cosa se debe primordialmente a la incapacidad institucional para elaborar proyectos y llevarlos a cabo con éxito. La estructura y el comportamiento administrativo tradicionales no han logrado adecuarse a la demanda adicional de servicios que han adquirido. Existen inclusive ciertas dudas respecto de la accesibilidad y eficacia de la administración tradicional para conseguir un mejoramiento e incremento de los bienes y servicios que las instituciones ofrecen a esta "nueva" clientela rural.

El desafío a encontrar mecanismos administrativos ágiles que puedan servir para mejorar y ampliar el volumen de servicios, así como para aumentar la eficacia en su ejecución, forma parte del encargo que las instituciones públicas del sector rural de América Latina han dado al IICA. En consecuencia, a partir de 1976 este organismo estableció un Programa de Manejo de Proyectos destinado a ofrecer cooperación técnica en gerencia por su medio a los países de la región, con los objetivos de:

- a. Priorizar la problemática de la administración o manejo de proyectos;
- b. documentar los problemas más agudos que obstaculicen la gerencia de los proyectos;
- c. identificar aquellos instrumentos o mecanismos que faciliten la ejecución eficaz de los proyectos;
- d. transmitir en forma aprovechable otras experiencias.

La Serie de Estudios de Casos Gerenciales intenta facilitar esta cooperación en cumplimiento parcial de los objetivos antes especificados.

Los estudios, junto con la Guía para Manejo de Proyectos y los fascículos correspondientes, se consideran instrumentos didácticos, y forman el núcleo de materiales disponibles para la capacitación en manejo de proyectos.

This One



ES3K-3EN-9S39

Digitized by Google

No obstante el hecho de que la capacitación por medio del sistema "estudio-caso" tiene mucho tiempo de uso en las disciplinas profesionales de Medicina y Derecho, no ha sido sino en los últimos veinte años que este método de aprendizaje se ha popularizado en las ciencias sociales, particularmente en la administración pública.

Se espera que los responsables de la elaboración, administración y ejecución de proyectos utilicen los estudios-casos para ayudarse a evitar algunos de los errores en que aún se incurre y encontrar algunas soluciones para los cuellos de botella que a menudo surgen en sus proyectos.

INTRODUCCION

El trabajo que se presenta a continuación se inició en abril de 1977, como parte de las actividades que desarrolla el Programa Manejo de Proyectos en el IICA. Mas, no sólo se inició en ese año, sino que además, el 80 por ciento del trabajo responde a sus objetivos. Posteriormente se han realizado algunos trabajos más, basados en las conclusiones, recomendaciones e indicadores contenidos en los documentos sobre Manejo de Proyectos.

Las acciones posteriores fueron principalmente dos. La primera consistente en la definición de un marco conceptual para el desarrollo de un programa de capacitación a diferentes niveles de la población del área de influencia de CORFO-Río Colorado; la segunda relacionada con la elaboración y manejo de un proyecto de comercialización y agroindustrias apoyado por el IICA a través del Fondo Simón Bolívar.

Todos los aspectos analizados responden a un esquema de trabajo planteado en la Guía para Manejo de Proyectos. Hay que salvar ciertamente la distancia existente entre "proyectos" y una corporación de fomento, cuyo acercamiento se da en tanto esta corporación es generadora de proyectos y ejecutora o coordinadora de la ejecución de los mismos.

El objetivo fundamental de la primera parte de este trabajo es conocer la institución en el medio en que se desenvuelve, así como las relaciones institución-medio para determinar los cuellos de botella y poder sugerir cambios posibles, tendientes a perfeccionar la acción en proyectos de la institución.

Este estudio-caso nació de la necesidad de probar sobre el campo la Guía sobre manejo de proyectos que se está desarrollando. Si bien en este caso es una institución la que se analiza y no un proyecto, dadas las características de CORFO, conviene partir del conocimiento de la institución para, en una segunda fase, centrar la acción sobre los proyectos que desarrolla CORFO y permiten el seguimiento propuesto.

Conviene aclarar, además, que para el análisis de la institución, en términos de la elaboración y manejo de proyectos, se siguen las normas establecidas; asimismo las bases de la información proporcionada por quienes hacen la institución, funcionarios de otros organismos y también de los usuarios.

Con los problemas que se detectan se intenta al mismo tiempo encontrar los mecanismos que permitan sugerir soluciones.

Finalmente se desea aclarar que este trabajo está basado en el análisis de documentos, informes y artículos que existen sobre CORFO; se complementa con la investigación dirigida por el autor y con las conversaciones y entrevistas celebradas con el personal de la institución, los usuarios y dirigentes de organismos que trabajan en la zona.

Por el hecho de ser una institución la que se analiza y no un proyecto, el contenido de este estudio-caso varía de formato con respecto al establecido en la Guía y al propuesto para esta serie.

I. INFORMACION GENERAL Y ANTECEDENTES

1. Identificación:

CORFO: Corporación de Fomento del Valle Bonaerense del Río Colorado.

2. Dependencia:

Ente autárquico que se relaciona con el poder ejecutivo a través del Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

3. Naturaleza:

La Corporación de Fomento (CORFO) es un organismo para promover el desarrollo de la zona, con actividades directas a través de convenios y del cumplimiento especialmente de un rol promotor, protagónico y coordinador.

Abarca campos de acción en servicio y mantenimiento de riego; planificación y elaboración de proyectos; ejecución de obras viales, eléctricas, etc.; estudios técnicos; crédito, asistencia técnica agrícola; organización (cooperativismo); electrificación; capacitación a todo nivel y servicios de consultoría.

Geográficamente tiene un alcance que está limitado al Valle Bonaerense del Río Colorado en los Municipios de Villarino y Patagones.

4. Origen:

Fue creado en 1960 y basa su estructura en las agencias de desarrollo. En 1967 es intervenida y en 1972 es promulgada una nueva Ley No. 7948 que se reglamentó el 3 de mayo de 1973 por medio del Decreto No. 2448. Fue instituida para fomentar el desarrollo integral de la zona regable de los partidos de Villarino y Patagones.

5. Evolución:

Una vez culminado un estudio integral del área y trazado el Plan Maestro, el Ministerio de Economía de Buenos Aires asumió la responsabilidad de su conducción mediante un ente autárquico o descentralizado: CORFO-Río Colorado, que ejecuta los programas de desarrollo de la zona con estructuras eminentemente técnicas.

La creación de la Corporación de Fomento del Valle Bonaerense del Río Colorado "CORFO-Río Colorado" basa su estructura en el año 1960 en las modernas agencias de desarrollo, como respuesta a las exigencias y necesidades de la zona. Pero la falta de implementación financiera, unida a la falta de capacidad ejecutiva en su inicio, redujo su función al mantenimiento de la red de riego existente y una lentísima ejecución de la red troncal de drenaje. Los problemas de fondo que habían dado origen a su creación no fueron efectivamente encarados y resueltos. La intervención dispuesta en 1967 tuvo como objetivo definido dotar a la Corporación de la agilidad necesaria, responsabilizando a un interventor de la marcha de la misma.

Después de siete años, promulgada una nueva ley para regir a CORFO, se da por terminada la intervención y es nominado por un período de cuatro años un Administrador General, renovable por concurso, cosa que ocurrió en 1976, como una ratificación de lo acertado del criterio asumido.

Es importante destacar que toda esta primera etapa del plan de desarrollo fue afrontada con recursos nacionales, por lo que no existen pasivos en divisas que cuesten al país erogaciones en concepto de amortización e intereses por créditos externos.

La etapa subsiguiente, que está en su proceso inicial, puede requerir financiación internacional, ya que habría de impulsar proyectos de alta inversión, como los de obras de infraestructura de envergadura para perfeccionar el sistema existente, así como los planes integrados de desarrollo agroindustrial, con miras a los mercados internacionales.

La Corporación tiene actualmente un equipo de técnicos de diversas especialidades: personal administrativo y de campo, con el que atiende el servicio y mantenimiento de riego; personal de proyectos; supervisión y ejecución de obras nuevas o reestructuraciones; estudios técnicos; servicio de crédito; asesoramiento en cooperativismo y electrificación; capacitación a todos los niveles y últimamente, un servicio de consultoría.

Es evidente que toda esta acción interdisciplinaria no puede ser abarcada en su totalidad por este organismo, por lo que se efectiva realización se encarga, a través de

convenios, a instituciones nacionales, provinciales, municipales y, a veces, internacionales. Actualmente tiene vinculaciones con el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), el Banco de la Provincia de Buenos Aires, la Dirección de Vialidad, el Ministerio de Asuntos Agrarios, las Universidades Nacionales de La Plata y del Sur, la Dirección de la Energía, la Comisión Científica de la Provincia, la Municipalidad de Villarino y Patagones, el Consejo Federal de Inversiones, el Ministerio de Educación, el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA), la Organización de los Estados Americanos (OEA). Estos últimos conceptos globalizan la idea de un organismo de desarrollo horizontal, que contacta e interpreta las necesidades zonales, ordenándolas según plan y llevándolas a niveles de decisión para interesar a los organismos oficiales. Posteriormente las acciones se coordinarán orgánicamente en el plan regional.

II. CARACTERISTICAS DEL AREA DE INFLUENCIA

Conviene presentar algunos datos sobre la región del Valle del Río Colorado, zona en la cual tiene influencia la acción de CORFO:

- estructura de tenencia de la tierra
- área total regada, área regada en función de la tenencia
- principales productos - volúmenes de producción

Los cuadros que se presentan a continuación contienen los datos citados antes y reflejan:

- a. Los estratos seleccionados para clasificar las propiedades por tamaño dan la idea de las características de la Zona: ninguna presión demográfica, falta de mano de obra, inclinación de los productores a explotaciones extensivas, ya sea aprovechando los pastos naturales (ganadería extensiva), o a través de una mecanización intensiva.
- b. Sin embargo, los estratos mayores dan la imagen de una zona de grandes propiedades, latifundismo nato.
- c. Mirando los cuadros sobre el estrato menor, o sea, de 0-100 Has., vemos que sólo el 25% (de este estrato) dispone de propiedades de menos de 20 Has.
- d. En el cuadro de formas de explotación de la tierra

se ve claramente que mientras menor es el tamaño de la propiedad, un mayor porcentaje de la superficie está bajo riego; lo que quiere decir que el riego se utiliza como un recurso para mejorar la distribución de la producción intensiva, y por otro lado es el factor que exige tecnificación, intensifica la producción y atiende en mayor porcentaje a las pequeñas y medianas propiedades.

- e. Parece que el riego es también el factor catalizador del tamaño de la propiedad, pues los grandes propietarios están racionalizando su estructura de tenencia de tierra, sobre la determinación de una superficie óptima basada en la sistematización que les permita lograr mayor eficiencia, redistribuyendo en venta el sobrante de tierra, para tecnificar con estos recursos su empresa agrícola.
- f. De los criterios antes citados se concluye que es necesario hacer un estudio que relacione la composición del estrato menor a las 100 Has., con la determinación de la unidad mínima familiar bajo riego, para desarrollar con esta base un programa que permita dar a este estrato prioridad en la adquisición de la tierra que sale al mercado por el proceso de tecnificación de las grandes propiedades, ya citado anteriormente. Este programa debe contar con un plan de financiamiento que permita la adquisición de tierras por parte de los productores y a su vez, que los que vendan tengan liquidez para usarla en sus inversiones. Este es un programa para solamente 756 familias y por tanto es de fácil solución. También deben estudiarse (y esto es más complejo) los requerimientos totales de mano de obra para la intensificación de la producción, luego de definir el programa productivo hasta el campo de la agroindustria; y compararla con los sustitutos de mano de obra en función de mecanizar la producción. Por ejemplo, una cosechadora de tomates sustituye el equivalente de mano de obra de 60 a 100 personas, en períodos de cosecha.
- g. Los cuadros sobre productos principales son simplemente informativos. Se debe hacer un estudio serio sobre mercados, agroindustria, capacidad productiva, etc., para determinar un programa agresivo y global de producción del área. Este estudio se encuentra en pleno desarrollo con el proyecto IICA/FSB.

Cuadro No. 1

Estratificación de los Establecimientos Agropecuarios - Zona CORFO Año 1975

Cantidad de Has.	Cantidad de Establecimientos	Porcentaje
0-100	756	59.48%
101-200	185	14.55
201-300	78	6.14
301-400	53	4.17
401-500	33	2.59
501-600	31	2.43
601-700	10	0.79
701-800	17	1.34
801-900	13	1.02
901-1000	11	0.86
1001-1100	10	0.79
1101-1200	8	0.62
1201-1300	5	0.39
1301-1400	3	0.24
1401-1500	2	0.16
1501-1600	4	0.32
1601-1700	5	0.39
1701-1800	5	0.39
1801-1900	5	0.39
1901-2000	2	0.16
2001-2100	2	0.16
2101-2200	4	0.32
2201-2300	2	0.16
2301-2400	2	0.16
2401-2500	2	0.16
2501-2600	3	0.24
2601-2700	3	0.24
2701-2800	-	-.-
2801-2900	-	-.-
2901-3000	1	0.08
Más de 3000	16	1.26
TOTAL	1271	100.00%

Cuadro No. 2

Estratificación del Primer Intervalo (0-100Has.)
Zona CORFO - 1975

Cantidad en Has.	Cantidad de Establecimientos	Porcentaje
0-10	61	8.07%
11-20	128	16.93
21-30	151	19.98
31-40	72	9.53
41-50	115	15.21
51-60	41	5.42
61-70	33	4.36
71-80	25	3.31
81-90	32	4.23
91-100	98	12.96
TOTAL	756	100.00%

Cuadro No. 3

Estratificación del Ultimo Intervalo (+3000Has.)
ZONA CORFO - 1975

Cantidad de Has.	Cantidad de Establecimientos	Porcentaje
3001-4000	2	12.50%
4001-5000	1	6.25
5001-6000	3	18.75
6001-7000	1	5.25
7001-8000	1	6.25
8001-9000	2	12.50
9001-10.000	1	6.25
25.000-26.000	2	12.50
32.000-33.000	1	6.25
43.000-44.000	1	6.25
45.000+	1	6.25
TOTAL	16	100.00%

Cuadro No. 4
Formas de Explotación de la Tierra - ZONA CORFO - Año 1975

INTERVALOS	CON RIEGO Has.	SIN RIEGO Has.	EXPLOTACION DIRECTA Has.	ARRENDAMIENTO Has.	MEDIANERIA Has.
I (0-70 Has)	16.488	7.877	21.441	2.193	731
II (71-140 Has)	13.838	11.605	22.390	2.290	763
III (Más de 140 Has)	116.890	364.786	423.875	43.351	14.450
TOTAL	147.216	384.268	467.706	47.834	15.944

FUENTE: Encuesta Sector Agropecuario - Zona CORFO - Año 1975

Cuadro No. 5
Principales Productos y Volúmenes de
Producción correspondientes a la Campaña
1974-1975

<u>Cultivos hortícolas</u>	<u>Toneladas producidas</u>
Ajo	2.803
Cebolla	15.782
Papa	5.514
Tomate	5.580
Zapallo	6.485
Pimiento	1.895
Otros	273
	<u>38.332</u>
 <u>Cultivos frutícolas</u>	
Manzana	636
Pera	5
Nogal	5
Uva	100
Frutilla	30
Membrillo	96
Otras	27
	<u>899</u>
 <u>Cereales, forrajeras y pasturas</u>	
Trigo, pan,fideo	10.334
Maíz	6.028
Avena	1.046
Centeno	688
Cebada forrajera y cervecera	396
Alfalfa, heno, semilla y alfalfares	4.009
Agropiro semilla y pastura	151
Otras pasturas	4
Praderas asociadas	106
	<u>22.762</u>
 <u>Apicultura (año 1975)</u>	
<u>Especie</u>	<u>Kilogramos producidos</u>
Miel	373.000
Cera	2.800
 <u>Tambo (año 1975)</u>	
Cantidad de vacas para producir leche	500 cabezas
Cantidad de vaquillones para producir leche	164 cabezas

Cantidad de leche producida	1.027.357 lts.
Producción grasa butirométrica	30.715 Kgrs.

Floricultura (año 1975)

<u>Flores</u>	<u>Cantidad de paquetes</u>
Gladiolos	6.100
Claveles	2.250
Crisantemos	1.125
San Vicente	1.125
Siempre viva	375
Statesis	375
Otros	<u>750</u>
	<u>12.100</u>

Fuente: Memorando de H. Pedemonte, Contador, 21 abril, 1977.

III. AMBITO INSTITUCIONAL

1. Objetivos:

Los objetivos concretos están especificados en la Ley No. 7948 y en el Reglamento (Decreto No. 2448) los cuales se pueden resumir así:

- Estudiar, proyectar y ejecutar obras de riego y drenaje
- Realizar y promover la colonización de tierras
- Determinar el uso apropiado de la tierra y el agua
- Proyectar y ejecutar obras de defensa contra inundaciones
- Promover y colaborar en los planes de desarrollo económicos y sociales, de educación y capacitación
- Promover el uso racional del crédito y definir una política sobre el uso de este recurso
- Promover y colaborar para el mejoramiento de la red vial de la zona
- Promover y colaborar para el mejoramiento de la electrificación
- Fomentar y participar en la instalación de plantas industriales, entidades comerciales y de transporte
- Actuar como organismo promotor y coordinador de las acciones tendientes a conseguir el desarrollo integral de la zona.

A estos objetivos definidos cabe señalar que ellos coinciden con los criterios que sobre objetivos tienen, tanto los personeros de CORFO, como la clientela y los otros organismos del sector.

Todos los sectores coinciden en que los objetivos de CORFO-Río Colorado, están fundamentalmente encaminados al DESARROLLO REGIONAL INTEGRAL, con base en el aprovechamiento de los recursos de la cuenca. Se expresan además criterios sobre la permanencia del organismo en la zona y sobre la necesidad de transferir algunas acciones, una vez consolidadas. Se habla de "traspasar algunas actividades a los beneficiarios o usuarios organizados". Se expresa también que su objetivo es el desarrollo

de la zona, basándose coyuntural y estratégicamente en el control y uso de la infraestructura de riego.

2. Areas Institucionales de Acción

La CORFO-Río Colorado, en función de los objetivos descritos y basándose en la actividad que tenía prioridad inicial, realiza o desarrolla sus actividades en tres campos concretos:

- Ejecución directa
 - Actividades promocionales y rol protagónico
 - Coordinación interinstitucional
- a. Ejecución y puesta en riego, bajo el trabajo directo de construcción y mantenimiento, de canales primarios y secundarios y para los terciarios con base en contratos con los usuarios. Construcción y mantenimiento de los canales de desague (drenaje).
 - b. Actividades promocionales y protagónicas. Estas se relacionan entre sí, o sea, la demostración en pequeña escala de los beneficios de determinada actividad o servicio, para que luego sea desarrollada a macro nivel por otros organismos especializados; también a través de una participación accionaria en algunas empresas hasta reflotarlas, para luego transferir a la comunidad las acciones. Ejemplo de estas actividades son: el crédito, para sistematización de tierras (habilitación) y las acciones adquiridas en algunas agroindustrias.
 - c. Coordinación. Esta actividad la cumple CORFO como fundamental y su proyección es definitiva en la vida de la institución. Esta actividad se cumple a nivel de dirección con otras instituciones; a nivel de convenio de cofinanciamiento en programas concretos; y a nivel de la interdependencia en los directorios institucionales.

Para cumplir con las actividades señaladas antes, CORFO ha dividido su organización en dos áreas: "la gerencia técnica" y "la gerencia

administrativa". Opera con departamentos especializados como: administración y crédito, planeamiento, asesoría letrada, estudios y proyectos, obras, producción, suelos, industrias, SEREQ y riego.

Bajo esta estructura y con las modalidades de ejecución por administración directa, contratos, convenios y coordinación, lleva a cabo la acción que se le encomendó. Luego se analiza su organigrama y su funcionalidad. Cabe señalar únicamente que desde el punto de vista administrativo, las responsabilidades y funciones que cumple cada departamento están bien definidas, aunque aparentemente no corresponden al esquema presentado en el organigrama.

Sólo conviene destacar que las funciones que hasta la fecha cumple el Consejo Consultivo no son exactamente las de definir políticas y estrategias de las instituciones (esto descarga como responsabilidad del Administrador General) y funciona más bien como canal de reclamos o en función de expresión de "CORFO hacia los usuarios".

IV. ORGANIZACION Y COORDINACION INTRA-INSTITUCIONAL

1. Constitución del cuerpo directivo

El cuerpo directivo se denomina "consejo consultivo" y está compuesto por cuatro miembros, representando cada uno a un consorcio de usuarios de riego. Se modifica el consejo en un miembro cada año para dar mayor participación y al mismo tiempo que haya continuidad. Cada miembro dura en sus funciones cuatro años. Se reúnen previa convocatoria del Administrador General, o a petición de los miembros del consejo. En todo caso, se reúnen cada vez que deben tratarse asuntos de interés. Sus funciones son de revisión, control y aprobación de los programas de trabajo.

Nótese que el consejo se estructura en función del riego (por consorcios), por esto se inclinan a tratar el asunto riego como el único campo de acción

de CORFO. Este punto debe tomarse en cuenta en el análisis posterior (1)

2. Estructura Administrativa

El organigrama que se presenta demuestra cuál es la organización interna, define especialmente los niveles jerárquicos, los mismos que están normados por la ley. Sin embargo, conviene tomar en cuenta la estructura administrativa para sugerir modificaciones, especialmente en la línea de dependencia, a fin de una mejor claridad en las relaciones reales sobre el aspecto de organización de "CORFO" (Ver Organigrama).

3. Funcionamiento

CORFO está regulado por la Ley No. 7948 y la distribución de funciones así como la jerarquización están estructuradas de la siguiente manera:

- Administrador General: responsable directo y principal ejecutivo de la misma. Nominado por cuatro años, puede ser reelegido previa participación en concurso de merecimientos. Son sus facultades y deberes los de un Gerente General y están especificadas en el Artículo 11, en quince incisos.
- Consejo Consultivo: formado por cuatro miembros representantes de los cuatro distritos de riego. Sus funciones son las de conocer y aprobar el plan de acción de CORFO, presupuestos y programas de explotación, analizar balances y rendición de cuentas; conocer los contratos y convenios efectuados y ser órgano de consulta para los asuntos que el Administrador someta a su consideración. Sobre la organización y funciones del Consejo Consultivo conviene un análisis crítico.
- Gerente Técnico y Gerente Administrativo: el Administrador General tiene como colaboradores directos (bajo cuya responsabilidad está la marcha de la institución) dos gerencias operativas,

(1) Art. 12, Cap. V: "Del Consejo Consultivo" Ley 7948 de CORFO " Se prevé la inclusión de miembros provenientes de otros sectores".

el Gerente Técnico y el Gerente Administrativo; este último reemplaza al Administrador General en su ausencia.

- Departamento: bajo la dependencia de la Gerencia Administrativa se encuentran dos departamentos: el administrativo propiamente dicho y el de créditos (por qué créditos está ubicado en la Gerencia Administrativa?). Directamente dependientes del Administrador General y vinculación indirecta con las Gerencias Técnica y Administrativa, están los departamentos de Planeamiento y Asesoría Letrada. Bajo la Gerencia Técnica están los departamentos de Estudio y Proyectos, de Obras, de Producción, de Suelos, de Industrias, de Riego y SEREQ (más que un departamento, es una empresa de CORFO para operación de maquinaria de construcción y mantenimiento de canales). Algunos departamentos se dividen en secciones, de acuerdo con las actividades a su cargo.

Conviene proponer en los planteamientos posteriores otra estructura orgánica, dependiendo de las funciones de CORFO y de acuerdo con la importancia de cada una, ya sean permanentes o coyunturales.

V. RECURSOS

1. Recursos Humanos

CORFO cuenta con 282 empleados. La distribución del personal refleja el criterio de contratación y sugiere además la magnitud de las actividades emprendidas por CORFO.

a. Clasificación

Personal jerarquizado	21
Personal administrativo	16
Personal técnico (nivel superior)	26
Personal profesional (nivel medio)	8
Personal obrero y maestranza	211

b. Composición del personal jerarquizado

Arquitecto	1
Ingenieros agrónomos	11
Ingenieros Industriales	2
Ingenieros civiles	2
Agrimensores	2
Contadores públicos	2
Abogado	1

La selección del personal se realiza por concurso de merecimientos, directamente sobre la presentación del currículum vitae, según las circunstancias y también por ascensos dentro del personal del organismo

2. Patrimonio

A diciembre de 1976 el patrimonio de CORFO fluctuaba alrededor de los US\$ 200.000 tomando los equipos al valor de compra, sin producirse ajustes de revalúo contable.

3. Financiamiento

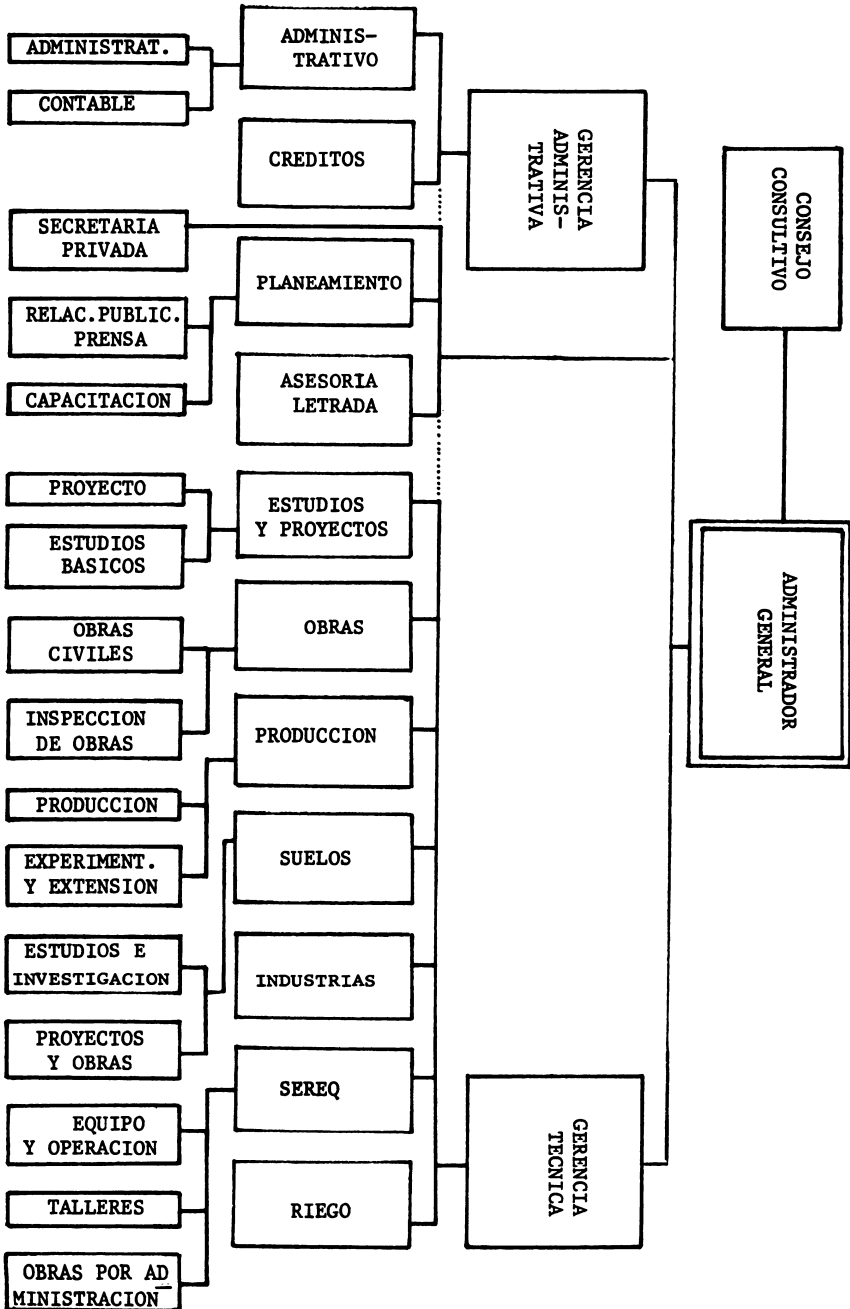
Los recursos presupuestarios de CORFO provienen de aportes provinciales, correspondientes a los servicios que presta y del beneficio que obtiene de las actividades que desarrolla.

Su presupuesto anual es aproximadamente de US\$ 4.000.000, de los cuales US\$ 3.000.000 corresponden a los aportes provinciales, US\$ 500.000 de recursos propios y US\$ 500.000 de préstamos de entidades financieras nacionales.

El esquema operativo financiero que ha desarrollado CORFO en relación con su capitalización y su servicio de crédito es interesante: la operación de los equipos se hace con el presupuesto de gastos administrativos (operadores, combustible, etc.) y el valor total cobrado por el servicio pasa a formar parte del fondo de capital para crédito que va capitalizando CORFO. Este esquema permite un progresivo ritmo de capitalización, lo que en un momento dado puede llevar a CORFO a tener autofinanciamiento, sin depender de presupuestos del Estado, y lo que es más, permitiendo una autonomía de acción, cita que se hace porque tiene relación con

la organización de los productores, que se tratará más adelante.

Cabe señalar además, que no ha tenido financiamiento de fuentes externas; por el crecimiento de las acciones y los planes a largo plazo que está visualizando CORFO, exige pensar en financiamientos especiales que, según el caso, podrían ser proyectos con financiamiento externo; o incremento de acciones con presupuesto propio de Institución que coordina en el área de CORFO.



VI. ANALISIS INSTITUCIONAL

Se trata en este capítulo de resumir algunos comentarios sobre la institución, que son de interés para lograr algunas conclusiones. Estos comentarios se desprenden de las entrevistas y reuniones efectuadas con personal ejecutivo, técnico y administrativo de CORFO, con representantes de los usuarios, con representantes de los productores de los estratos grandes, medianos y pequeños y con directivos de otros organismos que operan en la zona, como el Banco de la Provincia, el INTA, el Ministerio de Asuntos Agrarios, entre otros.

1. Examen de los objetivos de CORFO

CORFO nació como una respuesta a una necesidad sentida de la zona: "La racionalización, estructuración y organización del riego y drenaje". Sin embargo, este no es el objetivo de la organización, sino el "Desarrollo Integral de la Zona". Por cierto, el énfasis en la racionalización se convierte en un elemento catalizador. Además, los proyectos específicos que ejecuta CORFO, se realizan en forma integral.

Entender esta dualidad exige comprender, que para lograr el Desarrollo Integral, aglutinando todos los componentes y acciones necesarios, no se requiere simplemente que por intereses políticos, moda institucional o inspiración personalista, se cree un organismo; sino que exista una necesidad apremiante, sentida y conciente por parte de los productores de la zona y que ésta sea tomada como punta de lanza, actividad básica o caballo de batalla para que la meta (el desarrollo integral) sea un proceso continuo de creación y fomento de actividades, pero que se inician con una actividad concreta.

Ahora bien, aceptado este planteamiento, se puede encausar la solución de los problemas o de los organismos especializados en cada campo; en este caso, el problema de riego y drenaje podría ser resuelto por un organismo dependiente de Obras Públicas, para construir canales; terminada la obra y solucionado el problema desaparece esta actividad y es casi imposible generar y activar otras necesidades sentidas para buscar soluciones.

Por esto conviene retomar el criterio de encargar el desarrollo integral a un organismo que cumpla un papel promotor, coordinador y de liderazgo y que inicie sus acciones con actividades que respondan coyunturalmente a necesidades sentidas.

CORFO para "sí" es una institución responsable del desarrollo integral de la zona; también lo es para los otros organismos. Sin embargo, para los productores, usuarios, etc., CORFO es un organismo de desarrollo, pero en la práctica funciona y es usado como la institución responsable de solucionar los problemas de riego y drenaje, ignorando en un alto porcentaje las responsabilidades básicas. Sin embargo, cabe dejar anotado que siendo este un problema, es preocupación de CORFO la búsqueda de soluciones.

Una anotación importante es la que expresa que CORFO no debe ser un organismo permanente; que debe disminuir progresivamente su presencia en cada campo concreto, transfiriendo la acción a otros responsables.

Lograr esto sería, no sólo que CORFO pase de "organismo a institución" sino que logre la "institucionalización de la acción", pasando a los productores unas responsabilidades y a los organismos especializados otras. Se le califica también como la institución que logra mayor eficacia para servir al medio y que llega al productor.

Es un organismo promotor y coordinador, acción que ha desarrollado poniendo en práctica sus planteamientos para conseguir aceptación y acción por el efecto demostrativo.

Por fin, hay un punto más que tiene importancia dentro del objetivo global de CORFO, que se refiere a la mentalidad de la población. Personeros vinculados a la educación definieron como fundamental para lograr el objetivo, el impartir una educación que transforme una mentalidad de agricultura secano-extensiva, en una mentalidad adaptada a la agricultura de riego-intensiva. (No existe en la Provincia de Buenos Aires mentalidad de riego, ya

que su mayor extensión la constituye la "pampa húmeda"). Esto exige buscar soluciones al problema de los productores en concreto y de la población en general, para conseguir el objetivo general.

2. Examen de la Estructura Administrativa

El proceso de crecimiento de las acciones que desarrolla CORFO, frente a una estrategia claramente establecida y explicitada en el punto anterior (incorporar actividades en la medida en que se afianzan las existentes y que se van creando necesidades en el medio), permite que la organización interna esté adecuada a las necesidades; sin embargo, parece conveniente recalcar que:

- El consejo consultivo, figura básica en la organización, actúa en función de riego. Es más un órgano de expresión de CORFO a los regantes, desvirtuando su rol que es "definición de política y estrategia institucional en función del desarrollo integral de la Zona".
- Para lograr su rol promotor, en algunos campos actúa sólo en busca de lograr un efecto demostrativo; en la mayoría de los casos actúa con base en convenios que permiten comprometer a otras instituciones en la acción y en mantener o afianzar el liderazgo institucional.
- En casos especiales, como es INTA, a más de la participación en el consejo, para cada área de trabajo se forman comisiones entre los responsables del área de cada institución; así se define la táctica de la acción misma. Se dice "evitamos así duplicación de funciones, que desconciertan al usuario y encarecen el servicio". Se da realmente buena actividad de cooperación.
- La organización interna da autonomía ejecutiva a los distintos departamentos; si a esto se añade la mística del personal y todavía en número reducido, permite que las relaciones formales sean de menor envergadura, lo que coadyuva a eliminar la burocratización. Las relaciones formales sólo son las indispensables y funcionan con mayor fluidez las relaciones informales, especialmente las interdepartamentales. Existe el peligro de una administración demasiado "casera"

a la que, el crecimiento institucional puede quedarle grande y perder esa mística que es la catalizadora de la acción. Sin embargo, en el modelo CORFO la actividad creciente se descentraliza en espesor autónomo (SEREQ, FOCO, SERCOPLAN, etc).

Anticipándose a las recomendaciones, al tratar este aspecto deben buscarse ciertas alternativas de organización y responsabilidades, y algunos esquemas administrativos que normen y regulen las relaciones formales.

3. Examen de la Función Gerencial de Planificación. La planificación de CORFO está basada en los estudios básicos y los programas de largo y mediano plazo que cumplen un papel orientador y de guía para fijar metas y objetivos. La planificación de la acción se da a nivel departamental; los funcionarios están enterados y conscientes de la estrategia de la institución. Cada departamento prepara su programa operativo, la Dirección Técnica lo aprueba, la Dirección Administrativa analiza los presupuestos y Planificación Central engloba los programas en la planificación y programa la operación anual. Además, cada departamento dispone de un cronograma de actividades que permite la supervisión y apoyo técnico por parte de la Gerencia Técnica y el abastecimiento y previsión de recursos por parte de la Gerencia Administrativa. Hay que aclarar que la institución determina previamente la estrategia, mientras que los departamentos esbozan y elaboran la táctica de acción. Dentro de la estrategia, uno de los puntos básicos es la definición de lo que es "servicio" y lo que es "fomento". Sobre estos dos conceptos se definen la acción y los presupuestos.

Es importante anotar el criterio que se está generalizando en CORFO: "la planificación sin participación dificulta la acción -excesivo riesgo- permanentes fracasos". "El productor tiene que juntarse con el técnico; aunque cueste, el productor debe ser parte del grupo planificador". Esto sin condiciones, que en algunos casos de la estrategia se hacen algunos planes sin consulta, cuando éstos son de efecto piloto y/o demostrativo.

Frente a estos criterios se puede ver también que algunas instituciones forman una estela de autosuficiencia y dificultan la acción coordinadora y globalizante : "El productor busca el servicio porque lo necesita y no porque planifica"; "El banco define su propia política y define las líneas de crédito, su política no puede depender de los clientes".

4. Examen de la Función Gerencial de Organización y Coordinación.

Los objetivos señalados definen claramente el rol que debe cumplir la institución. Para lograr el desarrollo general de la zona debe cumplir un papel eminentemente coordinador, con dos matices fundamentales que como producto de su estrategia ha permitido el éxito hasta aquí logrado. En primer lugar, basan la acción en la ejecución de una actividad que siendo una necesidad sentida por los usuarios, su ejecución le permite organizar la aceptación del medio y el inicio del liderazgo institucional: en segundo lugar, su acción coordinadora se va logrando paulatinamente, no por decisión legal, sino a través de acciones concretas, convenios específicos que "venden" la idea a las instituciones responsables para asegurar los recursos indispensables. Este rol protagónico le faculta para demostrar el beneficio de un modelo que luego de promocionado y demostrado, es utilizado o ejecutado por otro organismo.

En el primer caso se tiene como ejemplo las escuelas de concentración; CORFO auspicia la idea, construye la primera escuela como obra física, desarrolla el plan y actúa en convenio con el Ministerio de Educación, el que a corto plazo legaliza y desarrolla esta actividad a macro-nivel. Para el segundo caso, crédito para sistematización de tierras, línea que hasta 1974 no financiaba el Banco de la Provincia; CORFO con recursos propios concede los primeros créditos para esta actividad; ya para 1977 el mayor porcentaje de crédito concedido por el Banco de la Provincia era para este rubro; lo que es más, el crédito es concedido (en este caso) previo un plan y proyecto que es preparado por CORFO o con la aprobación de CORFO; los fondos de cada préstamo son entregados a CORFO para su administración.

El tercer modelo corresponde a lo que llamaríamos "coordinación eficiente," como en el caso de CORFO con INTA, descrito anteriormente. Este modelo se da cuando las dos instituciones comprenden su rol y aceptan la necesidad de la complementación y están claras en la necesidad de evitar la duplicación. En este caso, INTA está claro de que su acción es permanente, específica y además, que él como tal debe institucionalizarse en el medio. CORFO (y esto lo comparte el INTA) es un organismo que por su índole es transitorio en las acciones concretas y que debe buscar que las acciones como tales se "institucionalicen" en el medio.

Los aspectos más relevantes sobre este aspecto, según los criterios de los entrevistados, coinciden en que el papel de CORFO es eminentemente coordinador.

- Se considera que el consejo consultivo, que debe funcionar siempre bajo este objetivo, por falta de racionalización de su rol no actúa como tal, "más bien actúa como comité de quejas", "como consejo de protestas", "como expresión de CORFO hacia los regantes".
- Se plantea que el Banco, en cierta forma, define la política de producción de la zona, ya que a través de la apertura de líneas de crédito está condicionando la producción, lo contrario de la forma racional de actuar.
- El Banco reconoce que coordina con CORFO por el rol protagónico y promocional que ésta juega. Con otros organismos cree que no es conveniente, porque existirían interferencias. "Al Banco le interesa quién le pide y lo la promoción de la zona (criterio mercantil bancario, como negocio)".
- Se considera que el medio no debe aceptar organismos sin coordinación por crear anomalías. Que la coordinación implica acciones conjuntas pero manteniendo la identidad institucional.
- Que los técnicos se junten en la acción sin interesar en qué sitio, pero siempre con un fin concreto y común.

- La coordinación interna se da entre los departamentos que actuando en líneas y actividades específicas, cumplen un plan conjunto globalizado; por ejemplo, entre los intendentes de riego, SEREQ y el Gerente Técnico discuten los requerimientos, necesidades y disponibilidad de las máquinas y con base en esto elaboran el programa de limpieza y construcción de canales.

Sin embargo, se puede preguntar: ¿este sistema de coordinación debe tener una meta en el tiempo, hasta y para que se institucionalice en un cuerpo colegiado esta actividad?

5. Para cumplir con la función de organizar y coordinar a la institución le conviene ejercer un liderazgo dinámico. Primero se anotan algunos de los criterios expresados sobre liderazgo:

- CORFO es base de la acción en la zona; el organismo que cumple esta función debe ser local para agilizar el proceso. Los funcionarios de un organismo de desarrollo deben ser de la localidad y a la vez, productores para que planteen y ejecuten acciones concretas y reales pues "viven el problema". Ahora bien, conviene destacar que no necesariamente todos los funcionarios deben ser productores. En todo caso, se debe pensar en productores propiamente dichos, o que estén vinculados económicamente a una unidad de producción.
- El liderazgo institucional se ha logrado con base en la mística, entrega y habilidad de sus funcionarios. Definen la mística como "la acción con renunciamiento a los reconocimientos formales; ser correcto, eficiente y creativo en su función."
- CORFO mantiene el liderazgo, pues tiene ingerencia directa en la promoción y coordinación.
- La continuidad de sus directivos le adjudica el liderazgo, pues esto proyecta a la institución.

- El liderazgo es de CORFO, pues los técnicos no deben usar la institución para satisfacción o beneficio personal.
- Para que el liderazgo plasme en acciones concretas, se requiere que exista una participación de los beneficiarios y que las actuaciones sean institucionales. De no ser así el liderazgo es poco real.
- A CORFO se le unen las otras instituciones para acciones concretas.

Razonar sobre este criterio, lleva a asegurar el planteamiento que se hace sobre si el liderazgo es real de la institución, o de las personas que lo forman.

VII. PARTICIPACION DE LOS BENEFICIARIOS EN LA EJECUCION DE LOS PROYECTOS Y ACCIONES RECURRENTE

Haremos primero un resumen rápido de la ejecución de las acciones recurrentes de CORFO, las cuales se vinculan directamente con los usuarios.

- Riego, que fue el motor inicial, se continúa ejecutando directamente; para ello cuenta con la empresa de maquinaria SEREQ, que es la encargada de ejecutar las obras.
- Vinculado a lo anterior, están las actividades en riego que definen la distribución del agua, supervisan la actividad de los intendentes de riego y de los consorcios de regantes.
- El crédito, en cuyo campo actúa en función promocional para líneas que interesa promover, o para administrar especialmente los créditos de sistematización que concede el Banco.
- En lo relacionado con su proceso productivo, trabaja en íntima relación con INTA, en fomento de técnicas de producción y planes de cultivos.
- En industrias, actúa como fomentador de algunas industrias, apoya con crédito y actúa como accionista hasta dejar funcionando eficientemente la empresa; estas acciones pueden ser consideradas como "de promoción".
- En organización, además de los consorcios de regantes (en función de canales), promueve y agiliza la organización cooperativa para campos concretos.

Es de interés observar la eficacia con que CORFO ha iniciado actividades diseñadas como respuesta a cierta problemática, en forma de proyectos. En la medida en que la institución acierta en la idoneidad de la eficacia del proyecto, como también en su eficiencia y costo efectivo, CORFO transfiere la ejecución de estas actividades a las unidades operativas, pero como acciones recurrentes. Por ejemplo, existía el problema de la falta de sistematización de las tierras, lo que representaba una inversión no

inconsiderable de fondos. Como los bancos no acostumbraban otorgar crédito para esta actividad, CORFO tomó la iniciativa y con fondos propios, pero con la participación de las entidades crediticias, propició esta nueva línea de crédito. El éxito considerable que se obtuvo con este proyecto fue motivo suficiente para que las unidades operativas (en este caso, los bancos) extendieran este servicio como una acción recurrente. De acuerdo con la participación activa de los productores, con mejores rendimientos ésta se indicó como el factor principal para lograr la transición de actividades emprendidas dentro de un proyecto a las actividades repetitivas y continuas de acciones recurrentes.

Un factor que incide en la ejecución de las actividades de CORFO es el que se relaciona con la tecnología de producción más indicada para cada uno de los productores. Posiblemente uno de los determinantes más importantes es el recurso tierra; o sea, la estructura de tenencia de la tierra. Para usar intensivamente el recurso tierra se necesita contar con un mayor uso del recurso agua; pero ésta a la vez implica la necesidad de mayor recursos gerencial o administrativo. Cabe recalcar que en función del riego, los productores van formando cada vez más una mentalidad empresarial (especialmente los medianos y pequeños productores, y los grandes en las áreas que pueden regar). De ahí estriba la importancia para los usuarios de CORFO de que la mayoría de las actividades se relacionen y vinculen al riego. Sin embargo, se notan algunas dificultades:

- La clientela de la institución usa a CORFO en función de los canales.
- Los consorcios sólo tienen que ver con el riego
- Las inquietudes de los usuarios son transmitidas más a través de los intendentes de riego que de los respectivos representantes en el Consejo Consultivo.
- Existe una tendencia a descargar "conscientemente" toda responsabilidad de acción de la zona en CORFO porque saben que "siempre" esta institución dará respuestas satisfactorias y se responsabilizará de la acción.
- Por el riego han comenzado a trabajar en función del grupo y van perdiendo el criterio individual.

En resumen, se puede decir que en la parte ejecutiva,

CORFO es funcional y dinámico, y cuenta con una buena participación de los usuarios. Posiblemente sus mayores problemas pueden resumirse de la siguiente manera:

- Los beneficiarios no han llegado a estructurar un sistema a través del cual puedan ser los que definan política y estrategia de la zona.
- Las organizaciones cooperativas que se han formado funcionan como tales en el esquema cooperativo, limitadas al campo específico para el que fueron creadas (electrificación, vivienda, etc.). No se prevé una vinculación formal y real entre las mismas.
- Existe un potencial que debe ser activado en el sector de productores, como motor para acelerar el desarrollo general de la zona.
- La capacidad gerencial de los usuarios surge como factor limitante, no tanto la capacidad técnica o tecnológica (este último es inclusive consecuencia del primero).

Finalmente, a CORFO le conviene analizar si esta funcionalidad y dinámica pueden explicitarse de una manera más clara y definida. Es decir, la institución debería considerar si en sus esquemas operativos existen metas establecidas (en el tiempo, calidad y cantidad), y comparadas entre los usuarios y la institución; si piensa dejar ciertas acciones que se van consolidando, para emprender en nuevas acciones; y si no desea convertirse en un organismo ejecutor de todos los campos de acción, trazar una estrategia para evitar la tendencia a llevar a CORFO a un crecimiento excesivo y a una burocratización.

VIII. RECOMENDACIONES

Este capítulo se limita a describir lo que parece representar los cuellos de botella o problemas que pueden tener soluciones posibles. Las alternativas y los planes para rectificar y hacer los ajustes en busca de solucionar estos problemas serán objeto de trabajos complementarios, cumpliéndose previamente dos requisitos: a) que CORFO considere necesario desarrollar acciones en cada campo, y b) que CORFO vea factible el apoyo del IICA y éste esté en posibilidad de ofrecer un aporte en función de cooperación técnica. Siendo así, se podrán elaborar proyectos concretos para cada uno de los aspectos que se tratan a continuación.

1. Organización de los Productores.

Si el objetivo de CORFO es el desarrollo integral de la zona, debe solucionar el problema de la falta de participación de los productores en la vida activa de la zona. Un desarrollo integral sólo puede lograrse si los productores pasan de ser los usuarios de los servicios que ofrecen las instituciones, a ser rectores de la política de la zona y a controlar "realmente" las instituciones que trabajan en el medio.

No se logra esta toma de conciencia y esta participación responsable si no hay un proceso de capacitación y organización. Esto implica:

- a. Que CORFO incentive y promueva un programa de capacitación-educación y formación para que pasen de simples usuarios de canales de riego (regantes) a ser miembros activos de la sociedad.
- b. Que se defina una estrategia para pasar de las organizaciones en función de riego a organización de productores en función de la política y desarrollo integral de la zona.
- c. Que el consejo consultivo pase de figura casi decorativa y comité de quejas sobre riego, a ser el organismo rector de la política agraria de la zona.
- d. Sólo con un programa de educación y organización

se puede transferir a los productores las responsabilidades que les competen y que ellos cómodamente han descargado en los ejecutivos de CORFO.

Una idea básica, a título de ejemplo, sería activar el Consejo, logrando una representación, no sólo por consorcios, sino también por estratos de tamaño de la propiedad.

2. Papel Coordinador.

El rol que desarrolla CORFO, su papel protagónico en algunos campos, así como las acciones que desarrolla en forma de convenios, a través de los cuales logra la participación de otras instituciones, son herramientas útiles y valiosas para iniciar y promover acciones de coordinación institucional, con el fin de que recoja las iniciativas de los productores y las norme sobre las acciones de cada institución; de no ser así, no se logrará uno de los objetivos que tiene CORFO, "lograr la coordinación institucional".

Se deben estudiar más a fondo las relaciones de CORFO con los otros organismos, definir los que tienen prioridad para el desarrollo y organizar la coordinación formal.

Cabe señalar que en este punto está en íntima relación con el punto anterior, pues también el proceso de coordinación va seguido de un proceso de capacitación (Véase el Anexo 1).

3. Transferencia de Acciones.

Parece que se va completando el período de construcción de canales de riego y drenaje. Este campo en lo que a construcción de obras se refiere, debe ser propietario para CORFO.

Una vez terminada la infraestructura básica y quedando como trabajos el mantenimiento y conservación de los canales, no debería CORFO continuar con esta acción, o por lo menos, ésta no debe ser prioritaria.

Se debe pensar en un esquema en el que (sobre la

base de la organización de productores y aprovechando la existencia de las Intendencias de Riego y la existencia también de la empresa SEREQ) se pueda capacitar y transferir, paulatinamente, esta actividad a los productores y usuarios organizados o administrarla en función de propiedad de los productores. (Véase Anexo No. 1)

4. Liderazgo.

Al analizar el aspecto de liderazgo, se plantea la existencia de una dualidad que puede ser complementaria o competitiva entre CORFO y el Administrador General; es necesario explicar algunos criterios: la carismática personalidad del Administrador General ha permitido que la institución, hacia adentro, comprenda su rol y el personal actúe con mística; y hacia afuera, logre la consolidación del papel promotor y sienta las bases para la coordinación.

Pero el problema se presenta en el sentido de buscar el liderazgo institucional sin que éste dependa del liderazgo personal. Esto exige plantear términos de referencia y un plan de acción en busca de la consolidación del liderazgo institucional.

5. Estudio y Definición sobre los Productores.

Al analizar los cuadros de tenencia de la tierra, se sugeriría una estrategia a través de la cual la venta de tierra de las grandes propiedades que disminuyen su superficie para lograr una tecnificación en menor superficie debería de ser adquirida por los pequeños productores para completar la unidad mínima.

Todo esto exige estudios detenidos sobre tenencia de la tierra, determinación del módulo de parcela y un análisis combinado con las estrategias que se establezcan en términos de producción y de disponibilidad y requerimiento de mano de obra. Esto está vinculado con el punto siguiente.

6. Definición del Programa Productivo.

CORFO a través del proceso de un crecimiento intuitivo y con pequeños estudios ha llegado a determinar tres campos de producción como especialización del área: el área fruti-hortícola, producción

pecuaria (carne-leche) y pasturas extensivas para producción de semillas y forraje procesado para épocas de escasez (en la zona y fuera de ella).

Esto requiere una confirmación con base en estudios de adaptación, y especialmente, de mercados para definir la producción, ya que un alto porcentaje de ésta sale de la zona para consumo del país o para exportación; estudios que deben concretar producciones, épocas, volúmenes, proceso de comercialización y alternativas agroindustriales (Véase Anexo No. 2).

7. Ajustes Administrativos,

Sin ser éstos de mayor importancia, un ajuste institucional como el propuesto exigiría ciertos ajustes administrativos y algunas normas de racionalización de las relaciones formales. Obviamente, estos ajustes dependen de la estrategia seleccionada.

Queremos recalcar que las recomendaciones expresadas están íntimamente ligadas entre sí y se basan fundamentalmente en una racionalización, capitalización y toma de conciencia de los productores y cuya única forma de expresión puede ser su organización.

ANEXO No. 1

PROGRAMA DE CAPACITACION

Antecedentes

Queda claro que se trata de una institución y no del caso específico de un proyecto. Por esto, el análisis de Manejo de Proyectos se ha desarrollado en términos de aprovechar la experiencia de CORFO en lo que a estructura institucional se refiere y su acción coordinadora.

Sin embargo, de las recomendaciones explicitadas por Manejo de Proyectos en este documento, se han tomado dos áreas para implementarlas, las mismas que se han convertido en proyectos específicos de CORFO. La recomendación número uno en lo que se refiere a capacitación y la recomendación número seis en el aspecto comercialización y agroindustria. El primero de los proyectos desarrollado a través de la División de Capacitación de CORFO, y el segundo desarrollado a través de un proyecto apoyado por el IICA con el Fondo Simón Bolívar.

Las recomendaciones dos y tres en el último capítulo, que hablan de la necesidad de lograr una sólida organización de productores y, se dice en ellas que una toma de conciencia y una participación responsable, no se logran si no existe un proceso de capacitación.

CORFO, inició acciones a través de su Departamento de Capacitación para adelantar acciones en este campo; además vista la necesidad imperante de la capacitación, construyó un centro para desarrollar los programas de capacitación.

El Programa Manejo de Proyectos del IICA, en febrero de 1978 apoyó la preparación del contenido básico y de los aspectos fundamentales de esa capacitación. En esa ocasión se llegó a las siguientes conclusiones y se preparó además el esquema de trabajo que aparece a continuación:

Se coincide en que un programa de capacitación agresivo es el camino para alcanzar el objetivo señalado.

- a. El programa de capacitación tiene ya el apoyo total de CORFO y con la decisión de ponerlo en práctica se ha construido el Centro de Capacitación y

se apoya la acción de la escuela de concentración para lograr una positiva actitud de los usuarios hacia una mentalidad de cambio, en función del área de riego, partiendo de la base de que existen en la actualidad dos mentalidades en la zona: los nacidos en la zona que tienen pesimismo generacional y los que demoran en compenetrarse a la mentalidad de regante.

- b. Se preparó el esquema de un programa de capacitación que, por un lado clasifique "la clientela" y por otro, especifique las áreas de capacitación para los diferentes niveles (Ver Cuadro Adjunto). Este esquema será ampliado y desglosado por el personal de CORFO para definir el programa a desarrollar.
- c. Además del esquema presentado se definieron los objetivos específicos de la capacitación a cada nivel de beneficiarios:
 - i. Nivel de Usuarios: para lograr una compenetración de los usuarios en la problemática global, que permita encaminar las acciones hacia la organización de los productores, como demandantes y receptores de los servicios, logrando así una eficiencia en el desarrollo global de la zona.
 - ii. Nivel de Instituciones: que participando de la política y estrategia establecida, logren ofrecer los servicios en forma coordinada a una clientela organizada.
 - iii. Nivel de Medio Ambiente: que con conocimiento de las acciones que se desarrollan y de los objetivos establecidos, participen, acepten y apoyen los programas en ejecución.
- d. Establecidos el esquema global de capacitación y los objetivos, a cada nivel corresponde definir y preparar:
 - i. Selección y elaboración de metodología con las que se capacitará a cada uno de los estratos, si es del caso de los substratos. Así, en el caso Institucional tendremos:

- A qué institución se va capacitar
 - Qué personal de esa institución
 - Qué requerimientos de Personal y recursos existen para cumplir el programa
 - Definir el tipo de evento
 - Definir la metodología apropiada.
- e. En cuanto se reciban las observaciones de CORFO sobre el documento, se preparará la revisión del mismo como documento de análisis.
- f. Se espera conseguir un consultor en capacitación para la preparación de la metodología indicada y del programa concreto para CORFO Río Colorado.

ESQUEMA DEL PROGRAMA DE CAPACITACION(CORFO-Río Colorado)

Beneficiarios o Clientela	Conocimientos-Destrezas-Actitudes-Habilidades		
	A GERENCIALES	B AGROTECNICOS	C GENERALES
I. Usuarios 1. Productores 2. Empresarios 3. Cooperativistas	Administrac. Empresas Planificación de la Producción Organización de Recursos Promoción hacia el cambio instituc.	Suelo Riego Producción Manejo poscosecha	1. Socio-organizativo 2. Realidad Nacional 3. Realidad Regional 4. Ubicación del Agri- cultor en el área y a nivel nacional 5. Leyes-reglamentos 6. Papel de Instituc.
II. Institucional 1. CORFO 2. INTA 3. Min. Educación 4. Min. Asuntos Agró- nomos 5. Organizac. Finan- cieras	1. Programación/Plani- ficación 2. Seguimiento/Control 3. Evaluación 4. Organiz./Recursos 5. Promoc. hacia el usuario 6. Promoc. hacia Me- dio Ambiente 7. Financiam./Contab.	Idem Priorización de la Producción Adecuación/Comunica- ción Extensión Pedagogía	Idem Capacidad Promocional Pedagogía Adecuar los servicios a las necesidades explicitadas por los usuarios
III. Medio Ambiente 1. Instituciones li- gadas 2. Futuros (posibles Profesionales pasantes) 3. Familia y Comuni- dad	----- ----- -----	----- ----- -----	----- ----- -----

ANEXO No. 2

PROYECTO DE COMERCIALIZACION Y AGROINDUSTRIA

La recomendación número seis de este documento, plantea la problemática que debe decidir un programa productivo basado en la necesidad de estudios de mercados y agroindustrias que definan las mejores alternativas de un programa global de producción, mercadeo y agroindustria.

CORFO demostró su interés en lograr este objetivo y planteó al IICA una solicitud de apoyo para que con un proyecto del Fondo Simón Bolívar se logre implementar este objetivo.

Se concretó esta actividad en un proyecto específico de CORFO al suscribirse entre el Fondo Simón Bolívar y esa entidad un convenio el 7 de febrero de 1978 para la implementación de este proyecto. Este se desarrolla en los siguientes términos:

a. Título:

Desarrollo de la Producción, Comercialización y Agroindustria, en Areas de Riego Argentina, Valle Bonaerense de Río Colorado.

b. Causa aparente de la situación actual:

A pesar de su gran potencial productivo, CORFO enfrenta el estancamiento de su economía, que se traduce en un nivel de ingreso relativamente bajo y persistente emigración de los estratos activos de la población.

Este estancamiento es consecuencia de una difícil venta de los productos en los mercados, debido principalmente a que su producción es marcadamente estacional, por lo que la zona debe competir con otras zonas productoras, frente a las que se encuentra en desventaja debido a los altos costos de transporte.

Adicionalmente se nota la falta de capacidad para comercializar la producción por parte de los pequeños y medianos productores.

c. Acciones Emprendidas por CORFO

Buscando solucionar el problema, CORFO ha intentado la formación de cooperativas de comercialización, la instalación de plantas procesadoras y la apertura de bocas de expendios en los principales centros consumidores del país, a fin de dar una salida fluída a los productos locales.

Sin embargo, debido a la persistencia de los problemas, CORFO ha decidido realizar un análisis detallado de los problemas de comercialización y mercadeo y estudiar la posibilidad de superarlos mediante el desarrollo agroindustrial, para lo cual ha solicitado la cooperación del IICA.

d. Acciones del IICA - Fondo Simón Bolívar

Tomando en cuenta las experiencias realizadas por CORFO el Proyecto del Fondo Simón Bolívar busca colaborar en el desarrollo integrado de la producción-comercialización-agroindustria como alternativa de solución para los problemas de mercado de la oferta agropecuaria en las rayas brigadas. Este desarrollo busca ajustar la oferta a las características de la demanda y aumentar el valor agregado de la producción. Para esto se intentará aumentar la capacidad de tratamiento y de conservación de la producción en sus diversas formas, y se desarrollarán facilidades para el procesamiento agroindustrial.

e. Objetivos

Como objetivo específico del área CORFO puede indicarse el siguiente: superar las restricciones del mercado para aumentar la oferta de forrajes, frutas, hortalizas y otros productos agropecuarios. El aumento de la oferta se logrará prioritariamente mediante aumento de la productividad.

Por otro lado, el objetivo específico que persigue el proyecto IICA-Fondo Simón Bolívar es el de: cooperar en la identificación, formulación y ejecución de proyectos de comercialización y desarrollo agroindustrial, dentro del proyecto de desarrollo

integral de CORFO; y ensayar un modelo de desarrollo con agroindustrias con participación de los productores.

f. Producto Final Esperado

Los productos finales que espera obtener CORFO, Río Colorado pueden sintetizarse en los siguientes términos:

- Que se hayan identificado oportunidades de mercado para los productos existentes y para la oferta potencial, en fresco o procesados.
- Que se haya mejorado la organización de los productores para la comercialización mediante la adopción de uno a más modelos operativos.
- Que queden vigentes políticas comerciales y estrategias de comercialización tendientes a aumentar los ingresos de los productores agropecuarios y a promover el desarrollo regional.
- Que se disponga en la zona de personal capacitado para realizar investigación de mercado, administrar proyectos y empresas y realizar extensión en comercialización.
- Que estén funcionando los mercados de productos cuya conveniencia haya sido determinada.
- Que estén disponibles los servicios de comercialización: información de mercado, abastecimiento de insumos productivos, extensión en comercialización, asistencia técnica, crédito, y/o otros servicios.
- Que se haya extendido la comercialización de la producción agropecuaria sujeta a normas de calidad.
- Que se haya desarrollado una marca comercial que caracterice la producción de la zona.
- Que haya aumentado la eficiencia de la agroindustria instalada.
- Que nuevos proyectos agroindustriales estén en operación.
- Que exista disponibilidad de proyectos agroindustriales en condiciones de obtener financiación interna y externa.

Por su parte, el Proyecto IICA-Fondo Simón Bolívar específicamente, además de dar apoyo para que CORFO

logre los objetivos antes indicados, espera que se obtengan adicionalmente los siguientes resultados:

- Que exista una unidad de comercialización en operación en CORFO
- Que haya logrado la integración de la producción, comercialización y agroindustrialización en el esquema de desarrollo, en función de las oportunidades y restricciones de mercado.
- Que se hayan definido las políticas comerciales y elegido las estrategias de comercialización más idóneas para aumentar y mejorar la distribución del ingreso a nivel de producción y de zona.
- Que se encuentre elaborado el proyecto sobre desarrollo de la producción, comercialización y agroindustrias en áreas de riego en Argentina.
- Que estos proyectos se encuentren en ejecución.

g. Duración del Proyecto

El proyecto de cooperación del IICA con CORFO Río Colorado tendrá una duración de tres años y se estima que podrá iniciar su operación a mediados de 1979.

COLECCION ESPECIAL
NO SACAR DEL BIBLIOTECA
II CA - CIDIA

IICA

