

Serie de Publicaciones Misceláneas No. 296

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA

SUBDIRECCION GENERAL

DIRECCION DEL FONDO SIMON BOLIVAR

# Estudios de casos

# URUGUAY



8478e 1981

SAN JOSE, COSTA RICA, julio de 1981

1917

1917







c. 1716 658.401 28978 e 1981

# INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA

DIRECCION DEL FONDO SIMON BOLIVAR

ESTUDIO DE CASO

"PROYECTO DE DESARROLLO REGIONAL AGROPECUARIO

EN EL NORESTE DEL URUGUAY"

Diego Londoño  
Emilio Montero B.

JULIO, 1981

El Instituto es el organismo especializado en agricultura del sistema interamericano. Fue establecido por los gobiernos americanos con los fines de estimular, promover y apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros, para lograr su desarrollo agrícola y el bienestar de la población rural. El Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, establecido el 7 de octubre de 1942, se reorganizó y pasó a denominarse Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura por Convención abierta a la firma de los Estados Americanos el 6 de marzo de 1979 y que entró en vigencia en diciembre de 1980.



## PRESENTACION 1/

El Fondo Simón Bolívar fue creado, a iniciativa del Gobierno de Venezuela, mediante Resolución de la Junta Directiva del IICA en su Décimotercera Reunión Anual, celebrada en Caracas, en mayo de 1974.

Este valioso instrumento de apoyo técnico y financiero, que busca fortalecer las actividades del IICA y en esta forma acelerar el proceso de desarrollo agrícola y rural de América Latina y el Caribe, es de ámbito multilateral y carácter voluntario.

Inició sus operaciones mediante un aporte de 10 millones de dólares, pagaderos en cinco años, del Gobierno de Venezuela, pero permanece abierto para recibir contribuciones de otros países miembros del IICA hasta por un total de 20 millones de dólares. Otros países que han hecho aportes son: Costa Rica, Chile, Ecuador, Haití, Honduras, Jamaica, Panamá y Uruguay.

Por medio de los proyectos que el Fondo ha venido estableciendo, mediante una coordinación efectiva entre el IICA y los Gobiernos de los diversos países, se ha tratado de ensayar e ir expandiendo gradualmente una forma de acción denominada "Cooperación técnica participativa", cuya esencia es la institucionalización de cambios positivos en los países, en sus organizaciones y en su personal técnico para idear, planificar y ejecutar con una mayor eficiencia y eficacia, sus procesos de desarrollo rural.

Los proyectos del Fondo son, por lo tanto, esfuerzos de cooperación técnica destinados a apoyar proyectos que los países están adelantando y que reúnen los requisitos establecidos en el reglamento del Fondo, relacionados con alta prioridad por parte del gobierno, concordancia con objetivos del Fondo, dirigidos a población marginada, capacidad de generar fondos de otras fuentes y posibilidad de institucionalización por parte del país receptor.

En su comienzo, los proyectos del Fondo tuvieron objetivos que se pueden considerar sólo instrumentales, dirigidos a lograr aumentos de la producción y productividad en rubros importantes para los países respectivos. Mediante el proceso de revisiones anuales en las reuniones de planificación, los proyectos se han venido reorientando hacia objetivos finales más acordes con el desarrollo rural. Esto ha exigido la realización de diagnósticos, inventarios de recursos y estudios básicos en casi todos los proyectos.

Se inició así el manejo de los proyectos del Fondo. El manejo se define como la movilización y dirección de los recursos (físicos, económicos, técnicos y materiales), para lograr los resultados deseados. Para ello se ensayaron técnicas sugeridas por el programa de manejo en proyectos, en un medio ambiente específico, a fin de probar su eficacia y eficiencia.

---

1/ La responsabilidad de los artículos preparados por el personal del IICA en relación con su trabajo profesional es exclusividad de los autores.  
(Reglamento de Política de Publicaciones. Orden Ejecutiva N°52/73).





De la misma manera hay que considerar que el objetivo central en la creación del Fondo fue el fortalecimiento del IICA. Por tanto, el grueso de las acciones en todos los proyectos, así como la administración misma del Fondo, han permitido lograr una experiencia en las áreas de identificación, diseño y manejo de proyectos de cooperación técnica, teniendo como eje central el fortalecimiento institucional dentro de un enfoque humanista. En consecuencia, en estas áreas se está viviendo un proceso de autocapacitación que es necesario analizar y examinar con más detalle para que pueda servir como retroalimentación, para aquellos que están involucrados en el proyecto y como medio de capacitación a otro personal del IICA que trabaja en diferentes proyectos.

De todo lo anterior surge la necesidad de examinar las experiencias obtenidas a través del Fondo a fin de aprovechar los conocimientos, metodologías y estrategias que se han experimentado en el campo a través de los proyectos.

Fue por ello que se consideró como uno de los medios alternativos de canalizar estas experiencias el análisis de las historias de casos de los proyectos, de tal forma que sirvan como medio de capacitación para el personal del IICA. Es así como los casos de proyectos bien analizados y escritos pueden proveer una visión concisa y analítica del ciclo de los proyectos. Este se inicia con las fases de identificación y diseño del proyecto, implementación y operación, supervisión y seguimiento, terminación y difusión de los resultados y evaluación y seguimiento de las acciones postproyectos.

El presente trabajo constituye el quinto de una serie que intenta documentar y aprovechar los productos intermedios de la cooperación técnica participativa brindada por el IICA a través de los proyectos del Fondo.



Guillermo Guerra E.  
Director Fondo Simón Bolívar





INDICE

	Página
INTRODUCCION .....	1
1. HISTORIA DEL PROYECTO .....	3
1.1 Origen e identificación del proyecto .....	3
a. Rasgos generales de la situación económica del país e importancia del sector agropecuario .....	3
b. Situación problemática del país al inicio del proyecto .....	3
c. Ideas alternativas de proyectos .....	4
d. Descripción del problema que el IICA contribuiría a solucionar con el proyecto .....	5
e. Acciones principales relacionadas con el problema que el país había realizado .....	6
f. Acciones relacionadas con el problema que el país tenía previsto ejecutar .....	7
g. Breve análisis institucional de los organismos nacionales de contraparte .....	7
h. Conclusiones sobre el origen del proyecto, quiénes influyeron en él y a qué niveles .....	8
1.2 Formulación y diseño del proyecto .....	9
a. Descripción del proyecto país .....	9
b. Descripción del proyecto IICA/FSB finalmente acordado .....	10
c. Localización física e institucional del proyecto. Principales organismos vinculados .....	12
d. Manejo de personal .....	14
1.3 Negociación y revisión .....	15
a. Evaluación ex-ante .....	15
b. Personal que participó en la negociación .....	16
c. Revisiones .....	17



d.	Personal que participó en la revisión .....	17
e.	Nuevas negociaciones .....	17
1.4	Iniciación y organización del proyecto .....	18
a.	Descripción del plan de implementación .....	18
b.	Descripción de la organización que el diseño del proyecto previó o la que se aplicó .....	18
1.5	Operación del proyecto .....	20
a.b.	Programación anual del proyecto país y del proyecto IICA/FSB .....	20
c.d.	Actividades ejecutadas, programadas, no-programadas y productos .....	20
e.	Coordinación y comunicación para la ejecución de las actividades .....	21
f.	Apoyo u oposición al proyecto durante su ejecución por parte del país y del IICA y problemas respectivos .....	22
g.	Proceso de información del estado del proyecto y de las actividades con frecuencia y niveles dentro del país y del IICA .....	23
h.	Descripción de la capacitación de personal técnico y de campesinos .....	23
1.6	Supervisión y evaluación sobre la marcha .....	23
a.	Evaluaciones o supervisiones, ejecutadas por el país y/o por el IICA .....	23
b.	Conclusiones y recomendaciones que se derivaron de las evaluaciones y/o supervisiones .....	24
1.7	Terminación y evaluación final .....	26
a.	Plazo original y efectivo del proyecto .....	26
b.	Evaluación final .....	26
c.	Capacidad institucional generada .....	29
1.8	Absorción por el país. Institucionalización .....	29



2. ANALISIS CUALITATIVO .....	32
2.1 Cumplimiento, logros y proposiciones .....	32
a. Diseño y cumplimiento de los objetivos del proyecto .....	32
b. Definición y cumplimiento de las metas del proyecto .....	32
c. Proposiciones orientadoras .....	32
2.2 Factores de éxito o limitantes .....	33
2.3 Conclusiones en cuanto a las hipótesis .....	33
2.4 Productos intermedios y/o finales .....	34
3. RECOMENDACIONES .....	34

ANEXOS

Publicaciones realizadas .....	ANEXO 1
Entrevistas .....	ANEXO 2
Autoridades en el período del convenio .....	ANEXO 3
Beneficiarios y colaboradores .....	ANEXO 4





## ESTUDIO DE CASO "PROYECTO DE DESARROLLO REGIONAL AGROPECUARIO

### EN EL NORESTE DEL URUGUAY"

#### INTRODUCCION

El análisis de las varias etapas que conforman el proceso de elaboración y ejecución de proyectos y las circunstancias que los condicionan desde su gestación hasta su evaluación final, constituye una valiosa fuente de lecciones para la organización y manejo de futuras acciones de esta naturaleza.

Sin embargo, el hecho de que principalmente en el sector agropecuario, cada proyecto sea una "individualidad" dificulta definir normas universales que sirvan de guía para aumentar las posibilidades de éxito en la operación de otros proyectos.

Una aproximación prometedora para el logro de este objetivo es la identificación, descripción y análisis metódico de las características que se repiten como factores de éxito o de fracaso de proyectos con cierto grado de similitud.

En este sentido, los proyectos que el IICA ha venido desarrollando desde 1976 como parte del Fondo Simón Bolívar se prestan para realizar estudios de esta naturaleza, ya que como requisito de aprobación para recibir recursos del Fondo deben cumplir condiciones que les conceden cierto grado de similitud. Por lo tanto, en la medida que se los estudie con una misma metodología de análisis, podrá arribarse a conclusiones válidas para ellos y generalizables, no a cualquier proyecto agropecuario, pero sí a otros proyectos de cooperación técnica participativa del IICA.

La advertencia de que las observaciones que se presentan en este "Estudio de Caso" no se refieren a cualquier proyecto sino que a los del IICA/FSB es pertinente, por cuanto el análisis no se limita al proyecto en sí mismo sino que considera como parte del proyecto los objetivos, políticas y estrategia del IICA, tanto los generales como los particulares referidos al Fondo Simón Bolívar.

A título de ejemplo, se acepta como convenientes en la organización y manejo de estos proyectos, procedimientos que concurren a asegurar el fortalecimiento de los sistemas institucionales nacionales (que constituye una estrategia básica de IICA), aún cuando se advirtiese que procedimientos de acción más directa podrían permitir alcanzar con mayor eficiencia los objetivos del Proyecto. En otras palabras, los objetivos del IICA y los del Fondo Simón Bolívar son implícitamente incorporados a los objetivos de los proyectos agropecuarios sujetos de la cooperación técnica.

Este Documento es el resultado del "Estudio de Caso" correspondiente al Proyecto de Desarrollo Agropecuario en el Noreste del Uruguay, el cual se analiza mediante la aplicación de la "Metodología para los Estudios Analíticos de Casos sobre Organización y Manejo de los Proyectos del Fondo Simón Bolívar" (Documento de trabajo preparado por Guillermo Guerra, Jorge Ramsay y Germán Uribe. Revisión, junio 1981).



Los autores de este Estudio de Caso permanecieron en Uruguay del 20 al 31 de julio de 1981, interiorizándose de los numerosos documentos producidos por el Convenio (Anexo 1), entrevistándose con personas relacionadas al proyecto (Anexo 2) e intercambiando ideas entre sí para la elaboración de este documento. En las entrevistas se tomó en consideración las sugerencias planteadas en la "Metodología" citada y se desarrollaron con autoridades nacionales, directivos y técnicos de organismos de contraparte, beneficiarios directos e indirectos y personal del IICA, ya sea del propio Fondo Simón Bolívar, becarios y ex-becarios del Convenio o personal regular. En relación a las autoridades y técnicos nacionales, se mantuvieron contactos tanto con autoridades y técnicos de organismos con sede en Montevideo como de la Intendencia de Tacuarembó, Departamento donde se centralizaron las acciones a nivel local.

La cordialidad con que fueron recibidos, la generosidad con que se les concedió tiempo y el amplio espíritu de cooperación con que se les distinguió, comprometen el reconocimiento de los autores. Se agradece particularmente la colaboración a la Contadora Primavera Garbarino, funcionaria del IICA, Coordinadora del Convenio MAP-IICA/FSB.



## 1. HISTORIA DEL PROYECTO

### 1.1 Origen e identificación del proyecto

- a. Rasgos generales de la situación económica del país e importancia del sector agropecuario

La economía uruguaya se caracteriza por bajos niveles de producción y productividad y por su dependencia del sector agropecuario exportador. El Producto Bruto Nacional, a precios de mercado, se incrementó en términos reales sólo en un 24.5% en el período comprendido entre 1965 y 1977.

Si bien la participación del Producto Bruto Agropecuario en el Producto Bruto Interno, es de importancia relativa ya que incide en un 15.0% en el total del PBI, el verdadero significado del sector para la economía nacional se revela a través de su participación en el aporte de divisas. La generación de divisas por parte del sector (directa e indirectamente) se mantiene en más de un 90% del total ingresado anualmente al país por concepto de exportaciones.

El análisis de la evolución económica del país muestra que hasta 1930 el desarrollo económico de Uruguay se confunde con el crecimiento de la ganadería extensiva. En las dos décadas posteriores, o sea hasta principios de 1950, no se produce incrementos en la producción agropecuaria, pero se inicia un proceso de sustitución de importaciones de productos manufacturados, causado por la depresión de los años treinta y la Segunda Guerra Mundial. A partir de la década del cincuenta se manifiesta un deterioro económico general, con un estancamiento del sector industrial, cuyos primeros síntomas se advierten en 1955, y un sector agropecuario estancado, cuyo valor bruto de producción crece en los últimos 25 años a una tasa acumulativa anual de 1.2%.

Con este marco de referencia se elaboró el Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario 1973/77, cuyos principales objetivos eran: el aumento substancial de la capacidad exportadora, solución al problema de empleo y redistribución de ingresos dentro del sector incluyendo en el primer objetivo la sustitución de importaciones agrícolas. Considerando que no existen posibilidades para incorporar nuevas áreas a la explotación agropecuaria, el Plan indica que el objetivo de aumentar la producción debería obtenerse por medio de incrementos de la productividad.

- b. Situación problemática del país al inicio del proyecto.

Los cambios radicales verificados en el mercado agropecuario internacional en los años 1974 a 1976, dificultaron el logro de los objetivos del Plan, ya que el modelo planteado, concentrado en el desarrollo de la actividad pecuaria, se vió profundamente afectado. La relación desfavorable de precios de insumos y productos





hizo que desde 1975 hasta el momento de proponerse el proyecto del Fondo Simón Bolívar en 1976 los productores que realizaban cría y ciclo completo de vacunos de carne, tuvieran pérdidas absolutas reconocidas por estimaciones oficiales.

Estos hechos conducían a la descapitalización del sector y a un sensible descenso de la inversión, con una importante repercusión en los niveles de producción y productividad.

El modelo tradicional de desarrollo uruguayo, con énfasis en la producción pecuaria extensiva, se enfrentaba así con una situación crítica reflejada en la dificultad para el logro de los objetivos y metas del Plan de Desarrollo.

c. Ideas alternativas de proyectos

La crítica situación planteada constituía el principal elemento de juicio para el diseño del Plan de Acción del IICA en Uruguay, habiéndose definido como su objetivo general promover el aumento de la producción y productividad mediante el fortalecimiento institucional de organismos claves del Sector Público Agropecuario Nacional.

El IICA había identificado una serie de proyectos a cargo del Personal Internacional Regular que, con financiamiento de cuotas, se venían desarrollando con sus respectivos objetivos específicos, de algún modo complementarios en función del mencionado objetivo general.

Siguiendo el orden de las Líneas de Acción del IICA, estos proyectos son:

- i. Organización del Subsistema Nacional de Información Agropecuaria y Forestal
- ii. Fortalecimiento de Organismos de Enseñanza Agropecuaria
- iii. Fortalecimiento de Organismos de Investigación Agropecuaria
- iv. Capacitación y Asesoría en Colonización
- v. Contribución al Mejoramiento de la Productividad Agropecuaria
- vi. Apoyo a los Organismos de Conservación y Manejo de Tierras y Aguas.
- vii. Estudio de Desarrollo Ganadero
- viii. Capacitación y Asesoría en la Elaboración, Evaluación y Ejecución de Proyectos de Desarrollo Agropecuario
- ix. Técnicas de Programación de Política Agropecuaria



- x. Planificación Agrícola a Nivel Regional
- xi. Análisis del Desarrollo Rural e Institucional

Al surgir la posibilidad de disponer de recursos adicionales del Fondo Simón Bolívar, que había sido creado recientemente, se decidió reforzar alguna de las acciones ya previstas en el Plan de Acción. Ello habría de facilitar la rápida obtención de los recursos, como efectivamente ocurrió, y dedicar la mayor parte de éstos a Costos de Operación, ya que el proyecto continuaría recibiendo un fuerte apoyo del Personal Profesional Internacional Regular (de cuotas).

Por tanto, no se abrió la discusión a incursionar en nuevas áreas o realizar detenidos estudios comparativos. Una vez descartados los proyectos que no se adecuaban a las exigencias del Fondo Simón Bolívar, el análisis se limitó a cotejar como alternativas: 1) Montar un sistema permanente de Información Socioeconómica a nivel de unidad de explotación y 2) Ampliar el estudio preliminar de Regionalización Agropecuaria (ya iniciado) hasta la formulación de un programa de desarrollo a nivel de una región prioritaria.

Para ambas alternativas, la Oficina del IICA en Uruguay tenía capacidad técnica instalada y el aval de una amplia experiencia, ya que en relación al primer tema, como Sede de Dirección Regional, la Oficina había desarrollado un claro liderazgo en el campo de Administración Rural en los cinco países de la Zona Sur y, en el segundo tema, se habían hecho considerables contribuciones en proyectos de desarrollo regional, principalmente en Río Grande del Sur, Brasil.

Por considerar que estaba más en línea con las orientaciones del Fondo Simón Bolívar y ante la expectativa de contar con un proyecto que aglutinase a nivel de terreno acciones de los diferentes especialistas de la Oficina del IICA en Uruguay, se decidió, de común acuerdo con el Ministro de Agricultura, aprobar la segunda propuesta.

Debido a su carácter, las alternativas planteadas no constituían un sujeto de una evaluación cuantitativa, la que se limitó a criterios subjetivos sobre futuras conveniencias de ambas, tanto de parte del Ministerio de Agricultura como del IICA en Uruguay.

- d. Descripción del problema que el IICA contribuiría a solucionar con el proyecto

El no cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo Agropecuario, reflejado en la crítica situación del Sector, hacía necesario intentar modificar el modelo tradicional de desarrollo uruguayo, basado en la producción pecuaria extensiva. La imposibilidad de incorporar nuevas áreas a la producción y la evidencia de que



políticas globales y por rubros de producción ofrecían soluciones de carácter restringido, señalaban la conveniencia de buscar estrategias diferentes, como podría ser la concentración de esfuerzos en áreas de común desarrollo potencial.

Lo anterior implicaba una redefinición de la estrategia de política agropecuaria, requiriéndose una delimitación de regiones según sus diferentes potencialidades, como paso previo a la selección de una de ellas en la que fuese posible un más rápido logro de los objetivos del Plan de Desarrollo.

Era preciso fortalecer un sistema institucional constituido por el conjunto de organismos encargados de la promoción y apoyo del desarrollo rural así como otros relacionados con esa labor, que cumpliesen sus funciones con una orientación de carácter regional. Importantes factores incidían en este problema:

- i. Falta de una Regionalización General del País que sirviese de marco de estudios tendientes a identificar los recursos naturales, humanos y económicos, su uso actual y potencial, las relaciones entre ellos y las interacciones entre las regiones.
  - ii. Escaso número de organismos que tuviesen en sus programas de trabajo actividades referentes a la planificación del desarrollo regional e implementación de planes y proyectos regionales.
  - iii. Limitada disponibilidad de recursos humanos y financieros de estos organismos para encarar actividades de esta naturaleza.
  - iv. Carencia de un mecanismo institucional para coordinar efectivamente la acción de estos organismos y proponer pautas metodológicas para la elaboración y ejecución de planes y proyectos regionales.
- e. Acciones principales relacionadas con el problema que el país había realizado

En primer término, el país había elaborado un Plan de Desarrollo Agropecuario con objetivos bien definidos, con una estrategia de carácter global para implementar la producción y productividad con políticas nacionales, principalmente en materia de precios, crédito y asistencia técnica.

Relacionados con regionalización se habían hecho algunos estudios básicos basados en aptitud productiva de suelos y uso predominante y, en años anteriores, una zonificación por áreas de ingreso.

Algunos meses antes de la creación del Fondo Simón Bolívar, el IICA había formalizado con el Ministerio de Agricultura y Pesca una actividad de regionalización con el fin de reestructurar algunos servicios del propio Ministerio, principalmente los





referidos a investigación y asistencia técnica. Quedaba implícita la pretensión más ambiciosa de llegar a una coordinación a nivel regional de los diferentes organismos públicos relacionados con el sector agropecuario, si bien ello no era atribución exclusiva del Ministerio de Agricultura.

Como parte de la elaboración del documento que habría de dar origen al proyecto materia del Convenio MAP-IICA/FSB se aceleraron los análisis de recursos naturales, se reprocesó la información censal agropecuaria y se reunió información sobre infraestructura económica existente, en ejecución y la proyectada en ese momento.

Ello hizo posible que el convenio considerase factible completar en muy breve plazo el relevamiento informativo que permitiese definir Regiones de Desarrollo como paso previo a seleccionar una región prioritaria que fuese objeto del proyecto.

- f. Acciones relacionadas con el problema que el país tenía previsto ejecutar

No hay constancia de acciones previstas diferentes a la continuación de las indicadas en el punto anterior, si bien existían manifestaciones sobre los propósitos de la política oficial en el sentido de descentralizar la acción gubernamental, favoreciendo el surgimiento de otros polos de desarrollo.

- g. Breve análisis institucional de los organismos nacionales de contraparte

Los organismos designados con responsabilidades directas de contraparte fueron: 1) el Ministerio de Agricultura y Pesca, actuando principalmente a través de la Oficina de Programación y Política Agropecuaria, Dirección General de Asistencia Técnica Agropecuaria, Dirección de Investigaciones Económicas Agropecuarias y Dirección de Suelos y Fertilizantes y 2) el Instituto Nacional de Colonización. Además, se mencionaron la Comisión Honoraria del Plan Agropecuario y otras comisiones de planes específicos involucrados en el Proyecto.

El documento original estableció que la "Oficina de Política y Programación Agropecuaria (OPYPA) actuará como organismo coordinador de los organismos vinculados al Ministerio de Agricultura y Pesca en lo referente a las relaciones que la ejecución de este proyecto requiera entre ellos y de ellos con el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas. Estos organismos participarán en estrecha colaboración interinstitucional en la toma de decisiones sobre criterios de desarrollo y en la asignación de personal técnico interdisciplinario para la definición de metodologías de trabajo y su aplicación en la regionalización, análisis de ventajas comparativas y diseño, implementación y ejecución del Plan de Desarrollo Regional. A estos efectos, el Ministerio de Agricultura arbitrará las medidas conducentes a lograr la



coordinación de los organismos mencionados u otros que se estimen necesarios para el desarrollo del proyecto, en particular: la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el Banco de la República Oriental del Uruguay".

Se anticipó que no se preveía la participación de otros organismos internacionales, salvo por la vía de la coordinación en caso de que alguno estuviese realizando alguna actividad en la región que se seleccionase. 1/

Los organismos de contraparte estaban debilitados como consecuencia de la disminución del reconocimiento por parte del gobierno de las funciones de planificación sectorial, elaboración de proyectos y realización de estudios socioeconómicos. Ello se reflejaba en crecientes restricciones en cuanto a recursos humanos y financieros.

La Oficina de Planeamiento y Presupuesto (organismo de planificación global dependiente de la Presidencia de la República), no se constituyó como contrapartida; solamente se la mencionó entre los cuales "el Ministerio arbitrará las medidas conducentes a lograr su coordinación".

El Instituto Nacional de Colonización, ente autónomo con personería jurídica vinculado al Ministerio de Agricultura y Pesca era (y continúa siendo) el único organismo con competencia de acción directa en materia de posibles cambios de tamaño y tenencia de la tierra. Anticipando que cualquiera que fuese la región seleccionada por el Gobierno como sujeto del proyecto requeriría de un análisis cuidadoso de esta materia, se dió especial importancia a la participación del Instituto Nacional de Colonización. Por otra parte, la larga y exitosa tradición de colaboración entre este organismo y el IICA era una razón adicional para su participación.

- h. Conclusiones sobre el origen del proyecto, quiénes influyeron en él y a qué niveles

El proyecto FSB/Uruguay tuvo como motivación inmediata la disponibilidad de recursos no previstos originalmente en el Plan de Acción del IICA en Uruguay. La creación del Fondo condujo a la Oficina del IICA a analizar, conjuntamente con funcionarios de alto nivel del Ministerio, cuáles de las actividades o proyectos

---

1 La selección de la región era materia a decidirse por el Gobierno con posterioridad a la firma del Convenio, ya que la regionalización preliminar era un trabajo que el propio proyecto debía realizar.



que se venían realizando en el Plan de Acción, con recursos provistos por IICA/Cuotas y atendidos por su personal regular, ameritaban ampliarse en forma substancial como para constituirse en el proyecto con mayores recursos operativos de la Oficina.

Si bien no existía un "Proyecto País"<sup>1</sup>/ había inquietudes sobre la conveniencia de realizar un serio esfuerzo de regionalización del país que tuviese como objetivo inmediato la mejor prestación de servicios del Ministerio de Agricultura. El desarrollo regional se consideraba como una razonable estrategia alternativa, ante el reconocimiento de una evidente crisis sectorial no superable por el modelo tradicional de desarrollo orientado con políticas globales y por rubros. Sin embargo, la planificación del desarrollo en función de regiones no había cristalizado en acciones concretas.

El proyecto fue elaborado en la Oficina del IICA en Uruguay, siguiendo las pautas dispuestas al efecto por la Sede Central. Las conversaciones preliminares se realizaron entre el Ministro de Agricultura y el Director de la Oficina del IICA en Uruguay.

En la conceptualización del proyecto participaron principalmente el Especialista en Economía Agrícola del IICA, el Director de OPYPA y el Director del IICA en Uruguay.

Los trámites formales para su firma fueron realizados mediante entrevistas del Director del IICA en Uruguay con el Ministro de Agricultura.

La Dirección del IICA y la Dirección del Fondo Simón Bolívar aprobaron los términos del proyecto sin modificaciones. La versión definitiva lleva fecha de abril de 1976.

## 1.2 Formulación y diseño del proyecto

### a. Descripción del proyecto país

Con anterioridad al Convenio IICA/MAP no existía un proyecto país explicitado, situación que se mantuvo durante un largo tiempo en relación al inicio del proyecto. Durante su desarrollo y siguiendo instrucciones generales de la Subdirección General Adjunta de Planeamiento, las cuales afectaron tanto a los proyectos de cuotas como a los del Fondo Simón Bolívar, el documento que sirvió de base al Convenio se pasó a considerar como "Proyecto País" y se elaboró en el formato de la Subdirección General Adjunta de Planeamiento un proyecto IICA que habría de consistir en el apoyo a la realización del "Proyecto País".

---

1 La dicotomía Proyecto País y Proyecto IICA tampoco se había conceptualizado en el Sistema de Planificación del IICA a la época de la creación del Fondo Simón Bolívar.





i. Problema principal y componentes del mismo

El problema principal se refería al estancamiento del sector agropecuario y al fracaso relativo del modelo implícito en el Plan de Desarrollo 1973/77, lo cual se reflejaba en un sensible descenso de la inversión sectorial con importantes repercusiones en los niveles de producción y productividad.

Como se mencionó anteriormente, la imposibilidad de ampliar la frontera agropecuaria y la necesidad de plantear nuevos esquemas que contemplasen la diversificación de las Empresas Agropecuarias fueron factores que se tuvieron en cuenta para la elaboración de un nuevo modelo de crecimiento sectorial.

Las manifestaciones de una política oficial en el sentido de descentralizar la acción gubernamental, favoreciendo así el surgimiento de otros polos de desarrollo, imponían la necesidad de introducir el concepto espacial en el desarrollo sectorial.

Al emprender la tarea, se constataba la ausencia de un cabal conocimiento de las aptitudes agroeconómicas de las diferentes zonas del país, así como era fácil percibir el distinto grado de evolución del desarrollo agropecuario de las mismas.

ii. Objetivos generales, específicos y metas

Se definió como objetivo general el concentrarse en la búsqueda de un nuevo modelo de desarrollo agropecuario que introdujera el concepto espacial, el cual condujese en una etapa inmediata a una descentralización de los servicios estatales del sector.

Como objetivos específicos se consideraron la elaboración de una regionalización agropecuaria y la preparación de una propuesta de planificación para una región específica, la cual tendría como objetivo a nivel sectorial la obtención de incrementos en la producción de alimentos tanto con destino al consumo interno como a la exportación, mediante la obtención de una mayor productividad en el uso de los recursos disponibles.

b. Descripción del proyecto IICA/FSB finalmente acordado

El proyecto IICA/FSB fue elaborado siguiendo la metodología general dispuesta por la Dirección del Fondo Simón Bolívar. Fue presentado en abril de 1976 y en ningún momento se hizo necesario hacer una nueva versión del mismo.

Solamente con bastante posterioridad se elaboró un documento que cumpliera las características de un "Proyecto IICA" diferente de un "Proyecto País", pero sin una clara separación entre ambos, como no sea la afirmación general que el Proyecto IICA consistía en el apoyo a la realización del "Proyecto País".



Como productos del proyecto se daba especial importancia a la contribución para "aumentar la capacidad técnica del Ministerio de Agricultura y Pesca, en lo que se refiere a la elaboración e implementación de proyectos de desarrollo regional y propender a la creación e implementación de un mecanismo institucional que coordine con los organismos vinculados a la ejecución de planes y proyectos prediales". Se consideraron como objetivos específicos:

- i. Cooperar con la Oficina de Programación y Política Agropecuaria, otras dependencias del MAP y otros organismos vinculados al desarrollo del sector agropecuario, en la identificación y elaboración de proyectos de desarrollo en la Región Noreste del país.
- ii. Apoyar a la Oficina de Programación y Política Agropecuaria y otras dependencias del MAP en la elaboración de una metodología de planificación regional acorde a las necesidades y condiciones del país y un proyecto de desarrollo integrado para la Región Noreste.
- iii. Cooperar con la Oficina de Programación y Política Agropecuaria, otras dependencias del MAP y organismos nacionales y regionales en la elaboración de los estudios necesarios para la creación e implementación de los mecanismos de coordinación institucional, que permitan la ejecución del proyecto de desarrollo agrícola integrado.
- iv. Colaborar con los organismos públicos que tienen como función realizar actividades de planificación y ejecución de planes y proyectos de desarrollo a nivel regional.
- v. Capacitar personal técnico en análisis y elaboración de proyectos de desarrollo regional.

Las etapas contempladas en el proyecto original fueron las siguientes:

- i. Regionalización agropecuaria preliminar del Uruguay. Esta etapa consistirá en la definición de zonas homogéneas por suelo (uso potencial), con adición de información sobre tipo de predios, uso actual, clima, infraestructura. El correspondiente informe puede completarse el 30 de junio de 1976.
- ii. Aspectos administrativos del Fondo Simón Bolívar, firma de acuerdos y designación de personal. Fecha de terminación: 30 de junio de 1976.
- iii. Ajuste definitivo de regionalización, jerarquización de las regiones en función de su prioridad y selección de una de ellas para la elaboración del plan de desarrollo regional. Fecha de terminación: 31 de octubre de 1976.



- iv. Relevamiento informativo y analítico detallado sobre situación y posibilidades de evolución de las empresas agropecuarias en la localización elegida y bases para su comparación a nivel nacional. Fecha de terminación: 31 de mayo de 1977.
  - v. Relevamiento informativo complementario y elaboración de un plan global, a nivel de prefactibilidad, para desarrollo de la región elegida. Fecha de terminación: 31 de mayo de 1977.
  - vi. Revisión y adecuación del proyecto a las prioridades del Gobierno Nacional. Fecha de terminación: 30 de junio de 1977.
  - vii. Elaboración del plan, programas y proyectos para el desarrollo de la región elegida. Fecha de terminación: 31 de mayo de 1978.
  - viii. Apoyo al proceso de implementación y ejecución. Fecha de terminación: 31 de mayo de 1981.
- c. Localización física e institucional del proyecto. Principales organismos vinculados.

El proyecto se instaló en la ciudad de Montevideo, en la sede de la Oficina de Programación y Política Agropecuaria, principal organismo de contraparte. Los responsables del Convenio estimaron, que las funciones implícitas en este tipo de compromiso técnico, que no incluían ejecución en terreno sino tareas de elaboración de proyectos, hacían preferible estar cerca de las fuentes de datos existentes y de los organismos nacionales de contraparte. Aproximadamente a un año de su instalación, y hasta su finalización, el Convenio tuvo local propio en Montevideo.

Paralelamente a las acciones en la Oficina de la Capital, parte del personal se trasladó a la zona, tomando como sede la ciudad de Tacuarembó para efectuar el relevamiento de informaciones primarias y realizar observaciones directas en el terreno.

A lo largo de todo el proyecto, se efectuaron viajes periódicos a la zona por parte de los técnicos del propio convenio, de los Directores y del personal, tanto del IICA como de OPYPA; como personal de campo, se designaron un funcionario y un becario que trabajaron permanentemente en las Oficinas de la Intendencia Municipal de Tacuarembó.

Los organismos con los cuales se trabajó fueron aquellos que tenían competencia en relación a la naturaleza de cada actividad:

Actividad 1. Elaboración de un Proyecto de Desarrollo Agrícola Integrado para la Región Noreste.



Naturaleza y su relación con las metas establecidas: Para lograr una eficiente implementación de los subproyectos de producción y de apoyo, es necesario elaborar un documento que explicita la interdependencia entre los mismos, que indique desde el punto de vista técnico y económico las prioridades de ejecución y cuantifique las necesidades globales de insumos y servicios.

Organismos beneficiados: Grupo de Trabajo Permanente para el Desarrollo del Area Tacuarembó-Rivera; Ministerio de Agricultura y Pesca a través de la Oficina de Programación y Política Agropecuaria; la Secretaría de Planificación, Coordinación y Difusión, a través del Sector de Desarrollo Urbano y Regional.

Entidades colaboradoras: Colaboraron OPYPA y diferentes organismos del MAP, SEPLACODI, Instituto Nacional de Colonización, Ministerio de Obras Públicas y Transporte, Ministerio de Industria y Energía, Intendencias Departamentales, Plan NORIONE y Banco de la República Oriental del Uruguay.

Actividad 2. Elaboración y evaluación de proyectos de producción agropecuaria.

Naturaleza y su relación con las metas establecidas: La elaboración y evaluación de proyectos de producción agropecuaria, enmarcados en el Proyecto de Desarrollo Agrícola Integrado, permitirá realizar una eficiente asignación de los recursos en el sector, que conduzca al aumento de la productividad y producción agropecuaria y a un más elevado nivel de vida de los productores y habitantes de la Región Noreste.

Organismos beneficiados: Grupo de Trabajo Permanente para el Desarrollo del Area Tacuarembó-Rivera, Ministerio de Agricultura y Pesca a través de OPYPA, Plan NORIONE, Intendencias Municipales de Tacuarembó, Rivera y Cerro Largo.

Entidades colaboradoras: Colaborarán OPYPA y diferentes organismos del MAP, SEPLACODI, Instituto Nacional de Colonización e Intendencias Departamentales.

Actividad 3. Elaboración y evaluación de proyectos complementarios considerados prioritarios.

Naturaleza y su relación con las metas establecidas: Esta actividad contempla la elaboración y evaluación de proyectos que conducen específicamente a una eficaz ejecución de los proyectos de producción agropecuaria y en forma general, a apoyar el Proyecto de Desarrollo Agrícola Integrado para lograr una eficiente asignación de recursos. Estos proyectos son: Almacenaje, Fortalecimiento de Cooperativas y Organizaciones de Productores, Infraestructura Vial, etc., a su vez son un factor de importancia en lo que concierne a la generación de nuevos empleos y distribución del ingreso.





Organismos beneficiados: Grupo de Trabajo Permanente para el Desarrollo del Area Tacuarembó-Rivera, Ministerio de Agricultura y Pesca, Intendencias de Tacuarembó, Rivera y Cerro Largo y Plan NORIONE.

Entidades colaboradoras: OPYPA, Secretaría de Planificación, Coordinación y Difusión; diversas dependencias del MAP; Centro Cooperativista del Uruguay, Ministerio de Obras Públicas y Transporte y de Industria y Energía, entidades locales, Plan NORIONE, Comisión Técnica Ejecutora del Plan Nacional de Silos.

Actividad 4: Elaboración de alternativas para la creación de un mecanismo de coordinación institucional para la implementación del Proyecto de Desarrollo Agrícola Integrado.

Naturaleza y su relación con las metas establecidas: Para implementar el Proyecto de Desarrollo Agrícola Integrado, se requiere contar con una infraestructura institucional acorde a sus objetivos y dinámicas. Para ello, se elaboraron propuestas de coordinación institucional, apoyando en primera instancia a la Comisión Especial, creada por el Poder Ejecutivo en junio de 1978 y posteriormente al Grupo de Trabajo Permanente para el Desarrollo del Area Tacuarembó-Rivera, creada en julio de 1979.

Organismos beneficiados: Grupo de Trabajo Permanente para el Desarrollo del Area Tacuarembó-Rivera; diferentes dependencias del Ministerio de Agricultura y Pesca, SEPLACODI, Plan NORIONE, Intendencias Departamentales, Facultad de Agronomía.

Entidades colaboradoras: OPYPA, Sector de Desarrollo Urbano y Regional de SEPLACODI, Intendencias Departamentales, Plan NORIONE, Facultad de Agronomía.

d. Manejo de personal

Para el funcionamiento del proyecto, no se hicieron previsiones detalladas sobre las relaciones entre personas provenientes de diferentes organismos. Se aceptó implícitamente que la Dirección del proyecto, sería de responsabilidad compartida de los Directores del IICA y de OPYPA, quienes delegaban atribuciones en los "responsables" o Co-coordinadores.

Desde su inicio, el proyecto contó con la participación a tiempo completo de un técnico del IICA, Personal Profesional Nacional, que actuó como Coordinador del Proyecto IICA/FSB y Co-coordinador del Convenio. Por otra parte, OPYPA destinó dos funcionarios a tiempo completo, uno de los cuales era el Coordinador de lo que podría denominarse "Proyecto País" y Co-coordinador del Convenio.

Los consultores, personal de campo, becarios y funcionarios administrativos, financiados con recursos del FSB, dependían del funcionario del IICA. Por otra parte, el Instituto Nacional de Colonización



designó un técnico que se incorporó al equipo técnico sin una definición clara de dependencia; en la práctica "respondió" al grupo de OPYPA.

El Director del IICA y el Personal Técnico Internacional, como así también el Personal Administrativo del Instituto, participaron y apoyaron en forma permanente las diferentes acciones encaradas. Asimismo, se contó con la colaboración de consultores internacionales, ya sea especialmente contratados o pertenecientes al Personal del IICA en otros países, requeridos para funciones específicas. Una vez realizadas las actividades que requerían el complemento de los aspectos referidos a la propuesta de regionalización y el diagnóstico de la región elegida, el personal del IICA afectado a tiempo completo, fue ampliado en tres técnicos profesionales nacionales, también financiados con recursos del Fondo Simón Bolívar, los que se sumaron al Coordinador del proyecto.

Desde la gestación hasta la consolidación del proyecto, no hubo cambio en la persona del Director del IICA. Solamente a mediados de 1980 se produjo un cambio de Director, lo que trajo aparejado un muy diferente estilo de administración. A nivel de Sede Central del IICA, no hubo cambio de Director General ni de Director del Fondo Simón Bolívar.

En lo que hace a autoridades nacionales en el período comprendido entre la gestación del proyecto y su consolidación hubo ocho Ministros de Agricultura y cinco Directores de la Oficina de Programación y Política Agropecuaria. (Anexo 3).

A nivel técnico, ninguno de los técnicos nacionales asignados al proyecto estuvo en forma permanente; hubo tres coordinadores del "Proyecto País", dos personas ocuparon el cargo de contraparte como técnico, si bien uno de ellos permaneció casi cuatro años, el funcionario asignado por el Instituto Nacional de Colonización permaneció aproximadamente dos años, no siendo reemplazado.

Paralelamente, los Organismos Nacionales contribuyeron con 18 funcionarios que colaboraron en general por períodos breves en temas muy específicos.

Principalmente en calidad de becarios del IICA y en menor proporción como "Personal de Campo", participaron un total de 29 jóvenes profesionales nacionales que al tiempo que se capacitaban en las diferentes etapas de la elaboración de proyectos de desarrollo regional, aportaron también valiosas contribuciones al proyecto.

### 1.3 Negociación y revisión

#### a. Evaluación ex-ante

La naturaleza del proyecto no lo hacía sujeto de una evaluación cuantitativa ex-ante. Como se expresó anteriormente, en su origen, el proyecto era parte substancial de una decisión político-técnica para



realizar 1) una regionalización para el desarrollo agropecuario en función de la potencialidad de las diferentes regiones y, 2) un ensayo de medición de la potencialidad de una de las regiones que se identificasen. Ante esta situación, se consideró suficiente una evaluación cualitativa en cuanto a pronunciarse sobre su factibilidad técnica, financiera y administrativa.

Se concluyó que el personal con que contaban el MAP y el IICA, complementado con los recursos provistos por el Fondo Simón Bolívar, daba una suficiente seguridad técnica para definir y aplicar una metodología de regionalización y luego proceder al cumplimiento de las etapas de diagnóstico y elaboración de un proyecto de desarrollo regional. Por otra parte, se constataba que el IICA disponía de capacidad administrativa instalada para apoyar las actividades previstas.

También se utilizaron como elementos de juicio, comparaciones entre la propuesta finalmente aceptada y la alternativa informalmente planteada de elaborar un sistema de registros y análisis de información básica socio-económica para el sector agropecuario. Esta última se consideró menos relacionada con los objetivos y prioridades de acción del FSB.

b. Personal que participó en la negociación

La negociación se inició entre el Ministerio de Agricultura (Dr. Héctor Alburquerque) y el Coordinador del Plan de Acción del IICA en Uruguay (Ing. Emilio Montero) como continuación y ampliación de una actividad iniciada con este último cuando el Dr. Alburquerque era Director del Centro de Investigaciones Agrícolas Alberto Boerger -MAP-. La mencionada actividad consistía en una regionalización con miras a la descentralización técnico-administrativa de los servicios de investigación y asistencia técnica. Cuando este esfuerzo estaba en proceso, surgió la posibilidad de acceder a los recursos del FSB y se modificó la orientación y amplitud del trabajo ya iniciado en regionalización.

Para la actividad de regionalización se había designado con anterioridad a la elaboración del proyecto del FSB una Comisión de la que formaban parte el IICA y delegados de diversas dependencias del MAP de las cuales tuvieron mayor participación el Centro de Investigaciones Agrícolas, la Dirección de Investigaciones Económicas Agropecuarias, la Oficina de Programación y Política Agropecuaria y el Departamento de Suelos y Fertilizantes.

La negociación final se realizó mediante entrevistas entre el Ministro de Agricultura (Ing. Julio Aznarez) y el Coordinador del Plan de Acción del IICA en Uruguay (Ing. Agr. Emilio Montero). Participaron en la revisión del documento final el Director de OPYPA (Ing. Agr. Diego Payssé) y el Especialista en Economía Agrícola del IICA (Dr. Hugo Cohan).

El Convenio fue firmado el 11 de mayo de 1976 por el Ministro de Agricultura (Ing. Julio Aznarez); el Director General del IICA (Dr. José Emilio Araujo) y el Subdirector General (Ing. Manuel Rodríguez).



c. Revisiones

El convenio y el proyecto mantuvieron su vigencia sin modificaciones hasta su finalización a los cinco años, el 30 de junio de 1981; en el ínterin, sólo se oficializó que por razones presupuestarias y administrativas, se consideraría como fecha de cumplimiento de la vigencia anual del Convenio, el 30 de junio en lugar del 11 de mayo. Para ello se firmó una carta de entendimiento por parte del Ministro de Agricultura y Pesca (Dr. Estanislao Valdés Otero) y el Director de la Oficina del IICA en Uruguay (Ing. Emilio Montero).

Las actividades técnicas del proyecto se iniciaron sólo en agosto de 1976, una vez que el IICA contrató un técnico profesional con cargo al FSB y el MAP se pronunció por la región noreste para que, una vez precisada en sus límites por el propio Convenio, se considerase como área donde se elaboraría un proyecto de desarrollo agropecuario regional.

Cumpliendo instrucciones internas del IICA, y estando ya en desarrollo el Convenio, se diferenció conceptualmente un "Proyecto País" de un "Proyecto IICA". Para ello se consideró como "Proyecto País" el documento original fechado en abril de 1976, elaborado conjuntamente por el IICA y OPYPA del MAP, siguiendo las guías de presentación del FSB y que en calidad de anexo se había incorporado al Convenio al momento de la firma. Por otra parte, se elaboró un "Proyecto IICA", siguiendo las instrucciones de la Subdirección General Adjunta de Planificación, en el denominado "Formato de Proyectos del IICA"; en este documento interno se definieron como Proyecto de IICA, acciones de apoyo al Proyecto País.

Si bien no hubo revisiones formales del proyecto, éste hubo de modificarse en su orientación y en el tipo de instrumentos de política agropecuaria, atendiendo al cambio de política económica gubernamental, conocido como las "medidas de agosto de 1978", que consistían en la liberalización de la economía con libre juego de la oferta y la demanda y abstención de participación del Estado en la fijación de precios.

d. Personal que participó en la revisión

Las revisiones internas fueron redactadas por el Especialista en Proyectos Agrícolas del IICA, miembro del Personal Profesional Nacional del IICA en Uruguay (Ing. Agr. Roberto Casás) con la colaboración del Especialista en Economía Agrícola (Dr. Hugo Cohan) y la participación del Director del IICA en Uruguay (Ing. Emilio Montero).

e. Nuevas negociaciones

La única nueva negociación correspondió al finiquito del Convenio a la fecha prevista desde su inicio, o sea el 30 de junio de 1981, coincidente con la iniciación de un nuevo Convenio para la ejecución del Proyecto de Desarrollo Agropecuario Regional, el que fue firmado por el Ministro de Agricultura y Pesca (Ing. Agr. Félix Zubillaga) y el nuevo Director de la Oficina del IICA en Uruguay (Ing. Agr. Norberto Pasini).





La Coordinadora del proyecto IICA/FSB (Cra. Primavera Garbarino), elaboró los documentos correspondientes al nuevo Convenio y proyecto, pero no participó en las modificaciones resultantes de la negociación final, llevadas a cabo por el Director de OPYPA (Sr. Pedro Olmos) y el Director de la Oficina del IICA en Uruguay (Ing. Norberto Pasini).

#### 1.4 Iniciación y organización del proyecto

##### a. Descripción del plan de implementación

Se definió la estrategia para la implementación de cada una de las metas establecidas en el proyecto:

- i. Para elaborar los documentos de factibilidad referidos a proyectos de producción agropecuaria y complementarios, el IICA prestaría colaboración técnica a OPYPA, a través de especialistas en proyectos especialmente contratados para ello. Se contratarían por corto plazo, especialistas en materias específicas de acuerdo con las necesidades de los proyectos en elaboración. Se realizarían contactos con organismos que potencialmente puedan financiar los proyectos.
- ii. Para elaborar el Proyecto de Desarrollo Integrado, el IICA cooperaría con OPYPA, con el personal técnico afectado al Convenio MAP-IICA/FSB y en el caso que fuese necesario, contrataría consultores para cubrir temas de interés específico.
- iii. Para elaborar un documento con los lineamientos generales para la creación de los mecanismos de coordinación institucional, que permitiesen la ejecución del Proyecto de Desarrollo Integrado, el IICA prestaría apoyo a través de sus técnicos para realizar un análisis de las instituciones regionales, para posteriormente proponer qué tipo de mecanismo sería el apropiado para implementar el Proyecto de Desarrollo Integrado.
- iv. Para poner a disposición de la institución asistida, no menos de veinte técnicos capacitados en Análisis y Planificación del Desarrollo Regional, el IICA contrataría como becados, profesionales recién graduados que a través de su trabajo en la elaboración de los diferentes proyectos, recibirían capacitación en servicio, además de lecturas dirigidas y reuniones internas en las que se expondrían y discutirían temas de interés relacionados con las tareas que se estuvieran desarrollando.

Así se especificó en anexo al Convenio a modo de etapas, cuál debería ser la evolución de las distintas actividades a desarrollar por el Convenio.

##### b. Descripción de la organización que el diseño del proyecto previó o la que se aplicó

El proyecto fue administrado por el IICA y dirigido conjuntamente por el Ministerio de Agricultura y Pesca e IICA, de acuerdo a los términos del Convenio entre ambos organismos.



En las oficinas del Convenio se destacó en forma permanente el personal de OPYPA, que en nombre del MAP actuó en la dirección del Convenio, considerándose sus relaciones como fluidas y de intercambio, salvo desentendimientos de carácter administrativo y de relaciones personales que fueron superadas sin mayor daño para la marcha del Convenio.

Asimismo, los técnicos internacionales y nacionales que actuaron en calidad de consultores, realizaron sus tareas en las oficinas del Convenio.

La conducción del Convenio fue en coparticipación y existió una división de tareas que se detallaban en forma explícita al inicio de cada una, estableciéndose responsabilidades y personal técnico responsable de su normal desempeño.

Se realizaban reuniones de discusión, previas al inicio de cada actividad con un "repartido" (documento informal interno orientador), así como reuniones de todo el equipo durante el desarrollo de las mismas.

También se efectuaban reuniones de avance del Convenio con la Dirección del IICA y de OPYPA.

En la oportunidad de la incorporación del personal técnico en adiestramiento en servicios, se le interiorizaba sobre la naturaleza, objetivos y demás características del Convenio y del proyecto y se le entrenaba, ya sea en metodología de encuestas y/o elaboración de diagnósticos, o en la elaboración de proyectos, facilitándole bibliografía de apoyo y promoviendo discusiones interpretativas sobre ella.

En cuanto a las normas de administración del personal, se aplicaban las específicas del IICA para su personal y las del MAP para sus funcionarios.

El personal técnico del IICA afectado al Convenio, funcionó como un verdadero equipo multidisciplinario y, si bien la decisión última le correspondía al Coordinador, el proceso de toma de decisiones se realizaba entre todo el personal del equipo.

Ante las discrepancias internas, que se presentaron varias veces, correspondió al Director de la Oficina del IICA, la decisión definitiva, ya que, como se vio anteriormente, era el único elemento permanente al nivel de mayor jerarquía en ambas instituciones entre las personas relacionadas directamente con el proyecto.

Para superar los problemas de relaciones personales entre los Coordinadores por parte del IICA y OPYPA, los Directores de ambos organismos hicieron algunos avances en el diseño de un entendimiento formal para el manejo del personal y las atribuciones de los respectivos representantes en cuanto a la toma de decisiones, tanto técnicas como las referidas al uso de recursos financieros del FSB. Estos esfuerzos permitieron definir mejor los procedimientos de trabajo, a pesar de que no se logró una aprobación formal del documento elaborado para estos fines, el que quedó como versión preliminar.



## 1.5 Operación del proyecto

### a.b. Programación anual del Proyecto País y del Proyecto IICA/FSB

Debe destacarse previamente la diferencia que existe en materia de identificación de las acciones ejecutadas por el país y las realizadas por el IICA, entre un proyecto IICA/FSB que apoya tareas de ejecución y un proyecto IICA/FSB que colabora en tareas de planificación, siendo sin duda más fácil la distinción en el primer caso que en el segundo. Así también es más sencilla la diferenciación cuando el proyecto IICA/FSB apoya a un Proyecto País en marcha, que cuando participa en un proyecto que se inicia.

En el caso que nos ocupa, se trataba de un proyecto de apoyo a tareas de planificación y donde el Proyecto País se inició conjuntamente con las actividades del Convenio.

En este sentido, por el hecho de existir un estrecho contacto entre la dirección de las instituciones comprometidas por el Convenio, la programación anual de las actividades del país respecto al desarrollo regional y las actividades del IICA, mediante el Proyecto FSB, se orientaban y desarrollaban conjuntamente e inclusive, las actividades conyunturales específicas relacionadas con la materia, como informes a Ministros, Cónclaves Gubernamentales, etc., fueron de responsabilidad de la Oficina Nacional, pero elaboradas conjuntamente con los técnicos del IICA.

En lo que respecta al proceso de toma de decisiones, tal como se detalló en el punto anterior, el esquema que se aplicó fue participativo. Esta participación se manifestó en dos sentidos, entre los técnicos del IICA y OPYPA y entre los técnicos del IICA entre sí.

Esta modalidad se aplicó especialmente en lo que se refiere a las funciones técnicas desarrolladas por el Convenio. Ante divergencias respecto a enfoque, en especial sobre medidas de política económica, los técnicos nacionales del IICA hacían escuchar sus opiniones pero, naturalmente, la decisión última le correspondía a los técnicos del MAP, en consulta con el Director de OPYPA y varias veces, con las autoridades máximas del Ministerio.

En lo que se refiere a la conducción administrativa, ésta le cupo al IICA, y si bien la toma de decisiones seguía similar proceso, la decisión última le cabía al IICA, en la persona de su Director.

En este sentido, los técnicos del MAP reivindicaron para sí una participación formal mayor que la otorgada por el Convenio, en las decisiones de la administración de los fondos.

### c.d. Actividades ejecutadas, programadas, no-programadas y productos

Las actividades del Convenio se programaban con un año de anticipación y servían de base para los informes de programación anual del IICA, ya que las primeras eran más detalladas que las segundas.



En dos oportunidades en las que el número de actividades emprendidas y la relación estrecha entre el personal técnico afectado lo hicieron conveniente, se prepararon Pert-Charts, como instrumento de ayuda para lograr un mejor cumplimiento de las tareas.

Además de la programación anual, se realizaron en los períodos críticos, informes quincenales al Director de OPYPA y al Director de IICA, elaborados en forma conjunta por los técnicos del Convenio. Internamente se realizaba semanalmente un punteo de las actividades ejecutadas, el cual era confeccionado rotativamente por los técnicos del MAP y del IICA.

En los últimos meses, y dadas las exigencias que demandaba la publicación del trabajo, estas prácticas fueron dejadas de lado.

Dentro de las actividades no programadas, caben citar los informes coyunturales a autoridades del MAP y los requeridos por otros organismos nacionales, los cuales, aunque eran de la responsabilidad de la oficina contraparte, contaban con la participación de los técnicos del IICA. También hubo visitas de autoridades y técnicos relacionadas con el Convenio, pertenecientes a la Dirección General del Instituto.

Respecto de las actividades programadas y no cumplidas en su totalidad, cabe citar la referente a la difusión final del Proyecto Agrícola Integrado; ésta fue planteada a tres niveles: MAP, otros organismos gubernamentales e instituciones privadas. Se cumplió el primer nivel tanto en Montevideo como en el interior, pero no se desarrollaron a cabalidad los otros dos, por falta de tiempo y recursos humanos.

e. Coordinación y comunicación para la ejecución de las actividades

La coordinación y comunicación interna del IICA y la externa, entre el IICA y los representantes de organismos nacionales, fueron fluidas y cordiales.

En lo que se refiere a la ejecución de la coordinación interna, se realizaban reuniones periódicas con la Dirección del Instituto, tanto en lo referente a la programación de actividades como al seguimiento. En cuanto a los técnicos del IICA en el Convenio, la coordinación y comunicaciones fueron permanentes y efectivas.

La coordinación formal del trabajo en equipo del IICA, era desarrollada por uno de los técnicos del Instituto afectados al Convenio.

Respecto del personal de campo y becarios en Tacuarembó, la coordinación de las actividades y el seguimiento se realizaban mediante informes mensuales y visitas a la Región (generalmente semanales) de alguno de los técnicos del Convenio, quien representaba en ese momento a la coordinación del mismo.





- f. Apoyo u oposición al proyecto durante su ejecución por parte del país y del IICA y problemas respectivos.

Con respecto a la organización de los beneficiarios del proyecto IICA, corresponde puntualizar que los beneficiarios directos (tal como se especifica en el Convenio), fueron las instituciones oficiales y técnicos que participaron en el proceso de planificación, mientras que podrían identificarse como beneficiarios indirectos a los productores de la Región, objeto de la propuesta de planificación elaborada.

El MAP, principal beneficiario del apoyo institucional otorgado por el proyecto FSB, delegó en OPYPA, Oficina de Planificación Sectorial, la ejecución del Convenio. Esta a su vez, nombró un Coordinador y otro técnico con funciones a tiempo completo para el Convenio. Al mismo tiempo que dependiendo de temas específicos, la mayoría de los técnicos de OPYPA participaron con distinto grado de dedicación en las actividades emprendidas.

También se le encargó a OPYPA el nexo con las distintas instituciones oficiales (Banco de la República Oriental del Uruguay -BROU-, Ministerio de Transportes y Obras Públicas -MTOB-, Ministerio de Educación y Cultura -MEC-, Grupo de Trabajo, etc.) y otras dependencias del MAP (Plan Nacional de Silos, Servicios Agronómicos, Dirección General de Servicios Veterinarios, Dirección de Investigaciones Económicas Agropecuarias, etc.), lo cual se desarrolló sin contratiempos y observando una estrecha colaboración cada vez que fue requerida.

Los usuarios directos del Proyecto FSB, en cuanto a técnicos se refiere, fueron en general funcionarios de buen nivel técnico.

Las actividades de planificación emprendidas eran, por sus características, de largo plazo y la mayoría de las veces no eran coincidentes con las exigencias de corto plazo de la Oficina de contraparte. La contraposición de intereses producto de tal situación, se vio atenuada por el hecho de que la localización del Convenio se estableció fuera de las oficinas nacionales.

En lo que respecta a los beneficiarios indirectos, o sea los productores, éstos participaron a través de las encuestas realizadas en la identificación de sus requerimientos, los cuales fueron priorizados en el diagnóstico elaborado.

Posteriormente, en la realización de la propuesta de planificación, se actuó cotejando los avances realizados con las necesidades planteadas, ya sea a través de reuniones con productores individuales y/o en grupos informales a través de sus asociaciones.

En el caso específico del Sub-Proyecto de Fortalecimiento de las Organizaciones de Productores de la Región, éstos nombraron, en reunión plenaria, una Comisión que trabajó estrechamente con el equipo técnico en la elaboración del Sub-Proyecto y en la propuesta de ley modificativa de las cooperativas agropecuarias.

Existieron problemas en el funcionamiento del Convenio, atribuibles más a las personas que a deficiencias en la organización interna. Se



encontró que, en relación con el funcionamiento de los proyectos del Fondo, eran insuficientes los manuales referentes a la organización.

- g. Proceso de información del estado del proyecto y de las actividades con frecuencia y niveles dentro del país y del IICA.

Respecto al uso de los informes del IICA, y en especial los de seguimiento de actividades, se encontraron dificultades en su elaboración, ya que no se adaptan específicamente a la forma de organización participativa de los proyectos FSB y tienen mejor correspondencia con proyectos de ejecución que con proyectos de planificación.

- h. Descripción de la capacitación de personal técnico y de campesinos

En cuanto a la capacitación de los usuarios, se refirió a los técnicos y se realizó mediante seminarios internos, presentación de temas de parte del equipo del IICA, elaboración de metodología (por ejemplo: guía para la elaboración de los subproyectos de producción) y debates sobre temas específicos.

#### 1.6 Supervisión y evaluación sobre la marcha

- a. Evaluaciones o supervisiones, ejecutadas por el país y/o por el IICA

Por parte de la Dirección General del IICA se realizaron varias visitas de supervisión y seguimiento: el Director General (2), el Subdirector General (1), el Subdirector General de Planificación (1), el Director del Fondo Simón Bolívar (2) y el Jefe de la División de Supervisión y Seguimiento de Proyectos (1).

La Dirección de la Oficina del IICA en Montevideo realizó, por su parte, de dos a tres visitas anuales, además de las reuniones regulares establecidas para el personal técnico del IICA, a las cuales siempre se invitaba al Grupo del FSB, estableciéndose así un flujo de información y una integración muy efectiva.

El personal directivo de OPYPA, por su parte, participaba en reuniones de información y análisis de las actividades en marcha, a las que concurrían tanto el personal nacional asignado al Convenio como los integrantes del Grupo del FSB (Coordinador, técnicos, becarios) y el Director de la Oficina del IICA en Uruguay.

Una evaluación de tipo formal se realizó del 17 al 21 de marzo de 1980, por parte de la Comisión integrada por los Drs. Edmundo Gastal y Heraclio Lombardo del IICA, después de tres años y medio de vida del proyecto; dichos técnicos estuvieron en comunicación permanente con el Director de la Oficina del IICA en Uruguay; visitaron dependencias gubernamentales relacionadas con el Convenio; viajaron al área seleccionada para la acción del proyecto; revisaron la documentación existente y prepararon un informe con recomendaciones sobre la continuación del proyecto, su readecuación, cambios en la estrategia y documentación de la metodología utilizada en el trabajo.



Posteriormente, el Ing. Germán Uribe realizó una visita de supervisión y análisis del Proyecto (19 al 25 de julio de 1980), cuyo informe (Memorando SC/SB-143) contiene conclusiones sobre el desarrollo del proyecto; análisis de la implementación de acciones recomendadas por la Comisión Gastal-Lombardo; el estado financiero del proyecto y sobre su continuidad. Formuló además, recomendaciones sobre aspectos financieros, absorción por OPYPA de los becarios capacitados, negociación de un nuevo convenio e inclusión de un subproyecto de seguro agro-crediticio.

En lo relacionado a informes, éstos se elaboraron siguiendo el formato, frecuencias y normas de circulación establecidas por la Subdirección General Adjunta de Planificación del IICA. De igual manera, el grupo nacional elaboró informes con destino a los Directivos de OPYPA, siguiendo la reglamentación interna correspondiente.

Adicionalmente, y en diversas oportunidades, se realizaron presentaciones conjuntas del proyecto y de sus avances a directivos del MAP, de la Intendencia de Tacuarembó y del IICA.

- b. Conclusiones y recomendaciones que se derivaron de las evaluaciones y/o supervisiones

La Comisión Gastal-Lombardo, incluye en su informe una amplia gama de conclusiones y recomendaciones que se resumen a continuación.

#### Conclusiones

- i. El Convenio MAP-IICA/FSB viabiliza un modelo de planificación regional no intentado anteriormente en Uruguay.
- ii. Existe un alto grado de receptividad e interés en el proyecto por parte de las autoridades nacionales.
- iii. Se cumplen todos los objetivos y metas establecidas en el Convenio, con excepción del apoyo a la implementación.
- iv. Efecto importante del Convenio es la creación de la División de Proyectos Regionales en OPYPA.
- v. La estrategia adoptada ha sido eficiente.
- vi. Aunque el fortalecimiento institucional no ha sido muy notable, se han capacitado 28 técnicos becarios, de los cuales 14 fueron absorbidos por instituciones nacionales; se creó la Oficina de Proyectos de OPYPA; se diseñaron, probaron y adoptaron metodologías de trabajo y al terminar el Convenio, el país podrá continuar este tipo de trabajos por sí solo.
- vii. Se llegó a diseñar un Proyecto País, el cual no existió al principio.



- viii. Se adoptó la decisión de trabajar en desarrollo regional.
- ix. Los recursos humanos y económicos con que contó el proyecto fueron adecuados.

Recomendaciones

- i. Seguir el proyecto hasta su finalización (30 de junio de 1981), orientando las labores hacia el apoyo al Grupo Permanente de Trabajo para el Desarrollo de la Región Tacuarembó-Rivera.
- ii. Ajuste de la acción con la Intendencia de Tacuarembó, definiendo claramente las actividades del FSB hacia las acciones a nivel departamental.
- iii. Continuar el apoyo del personal técnico de la Oficina del IICA al FSB.
- iv. Dedicar el período restante, un año, a consolidar los logros obtenidos; conseguir la absorción del proyecto por el país y diseñar un nuevo convenio.
- v. Elaborar un documento que sistematice la metodología seguida y los trabajos, estudios e investigaciones realizadas.

Del informe del Ing. Uribe se destacan los siguientes aspectos:

- i. El proyecto ha seguido las etapas establecidas en el Convenio y se han atendido solicitudes adicionales del Gobierno.
- ii. El país ha iniciado la fase de ejecución de algunos de los subproyectos elaborados: construcción de la red vial y ferroviaria; subproyecto citrícola; establecimiento de la unidad experimental de sistemas en la Estación Experimental de Cerro Largo de la Facultad de Agronomía.
- iii. Las recomendaciones de la comisión evaluadora fueron acogidas en su totalidad.
- iv. El proyecto es considerado como de primera prioridad y de interés nacional por parte del gobierno uruguayo.
- v. Se prevé un déficit presupuestal de US\$ 10 000 para fines de 1980, resultante del aumento en costos de operación y no de deficiencias en el manejo de recursos.
- vi. Existe unanimidad sobre la conveniencia de continuar el Convenio a partir de junio de 1981 para apoyar la implementación, gestión y coordinación en la ejecución de los subproyectos.
- vii. Se recomendó incluir un subproyecto de seguro agrocrediticio orientado principalmente a los pequeños agricultores.





## 1.7 Terminación y evaluación final

### a. Plazo original y efectivo del proyecto

El plazo establecido originalmente fue de cinco años, los cuales se cumplieron en junio de 1981. Al respecto conviene mencionar que varios de los entrevistados manifestaron que no era conveniente prolongar la duración de un convenio por más de tres años. Además de los cinco años previstos, se daba por sentado, que los dos últimos serían de apoyo a la ejecución, lo cual no llegó a suceder por falta de decisiones políticas oportunas y de un esquema institucional apropiado, prolongando más de lo aconsejable, la fase de planificación del proyecto.

### b. Evaluación final

#### i. Problemas identificados que resolvió el proyecto

- La ineficacia de los planes nacionales de desarrollo anteriormente puestos en ejecución, indicaban la necesidad de un nuevo enfoque de planificación, con el fin de sustituir el modelo de planificación global, por otro de tipo regional. El proyecto permitió viabilizar este último enfoque al continuar un estudio previo que se venía realizando sobre regionalización, al producir una propuesta de regionalización del país y, posteriormente, al seleccionar la región noreste (Tacuarembó-Rivera-Cerro Largo) para elaborar un Proyecto Agrícola Integrado que constituye el primer intento concreto de planificación regional en el Uruguay.
- Al momento de la firma del Convenio MAP-IICA/FSB, no existía un "Proyecto País", el cual fue concretándose gradualmente como consecuencia de las actividades realizadas en cumplimiento del mismo. En consecuencia, hoy en día existe un Proyecto-País bien definido, al cual presta apoyo el IICA/FSB.
- El Convenio MAP-IICA/FSB contribuyó a implementar acciones interinstitucionales coordinadas para el desarrollo de la región Noreste del Uruguay, lo que constituye un avance para superar el esquema de actividades aisladas de las entidades del Estado, lo que llevará a mejorar la prestación de servicios a los habitantes de la región seleccionada y a una mejor utilización de los recursos disponibles.
- Se han capacitado 29 técnicos nacionales en aspectos relacionados con "Planificación Regional", incrementando así las posibilidades del país para extender el modelo a otras regiones que se consideren prioritarias.

#### ii. Naturaleza de los cambios logrados

Los cambios logrados se relacionan con los siguientes aspectos fundamentales.



- Enfoque metodológico de la planificación. Por primera vez en el Uruguay, se aplicó una metodología apropiada para la planificación regional, en contraposición a la planificación global que venía utilizándose.
- Fortalecimiento institucional. El desarrollo de las actividades del Convenio MAP-IIICA/FSB, llevó al establecimiento de una división de proyectos en OPYPA; aceleró la creación de un Grupo de Trabajo Permanente para el desarrollo del área Tacuarembó-Rivera y contribuyó a su consolidación, suministrando el "Proyecto Agrícola Integrado" como material esencial para que dicha Comisión pudiera iniciar labores de ejecución sin mayores pérdidas de tiempo.
- Elaboración de documentos referentes a la regionalización del Uruguay y al "Proyecto de Desarrollo Regional Agropecuario en el Noreste del Uruguay". La lista completa de publicaciones producidas, se incluye en el Anexo 1.
- Capacitación de técnicos nacionales en la metodología apropiada para implementar un esquema de planificación regional.
- Propuesta de un nuevo esquema para la concesión de crédito a los productores, el cual modifica la estrategia utilizada por el Banco de la República durante los últimos diez años.
- Énfasis en orientar la investigación agropecuaria hacia el estudio de "Sistemas de Producción"

### iii. Productos replicables

La metodología desarrollada puede ser replicable en la planificación regional de otras áreas del país, previa la decisión política necesaria. Seguramente una buena parte de la misma es utilizable en otros países, con los ajustes requeridos para adaptarla a condiciones específicas.

Es necesario destacar aquí, que no más del 30% de la metodología utilizada, está sistematizada y explicitada en los documentos hasta ahora terminados.

### iv. Actividades no realizadas

La etapa ocho, prevista en la descripción de actividades del Convenio, Implementación y Ejecución, sólo se realizó muy parcialmente, por falta de decisiones políticas oportunas y de una organización institucional apropiada.

### v. Beneficiarios

El principal beneficiario fue el MAP, a través del establecimiento de la División de Proyectos de OPYPA; del desarrollo y aplicación de una metodología de planificación regional, de la elaboración de los documentos del Proyecto Agrícola Integrado Tacuarembó-Rivera y de la capacitación de un grupo de técnicos nacionales en planificación regional.



- El Grupo de Trabajo Permanente para el desarrollo del área Tacuarembó-Rivera, el cual dispone ahora del material básico indispensable para iniciar la ejecución de actividades.
  - La Intendencia de Tacuarembó, la cual recibió apoyo para su programa con pequeños productores.
  - La Facultad de Agronomía de Montevideo, la cual contó con información básica para establecer sus ensayos sobre sistemas de producción agropecuaria en su Estación Experimental de Bañados de Medina.
  - Los productores de la región, los cuales contaron con mejores servicios por parte del Estado y con un esquema importante para la planificación de sus actividades productivas, con una guía para definir acciones concretas e instrumentos para implementarlas.
- vi. Eficiencia de la estrategia general del proyecto

Aciertos:

Deben destacarse los siguientes:

- Enfoque regional de la planificación.
- Adecuada selección del área.
- Propuesta de un nuevo esquema de crédito para los productores.
- Orientación de la investigación agropecuaria hacia un enfoque de sistemas de producción.
- Cambios institucionales en el MAP con la creación de la División de Proyectos en OPYPA.
- Apoyo a la coordinación interinstitucional, fortaleciéndose al Grupo de Trabajo Permanente para el desarrollo del área Tacuarembó-Rivera.
- Planteamiento de un modelo de desarrollo de tipo más integral.
- Estímulo a la participación de los gobiernos locales en la solución de los problemas de desarrollo rural.

Puntos débiles:

- El período de duración de la fase de planificación demasiado largo.
- La replicabilidad en el país es dudosa, teniendo en cuenta la posición del máximo organismo planificador del país, SEPLACODI, así como el concepto de planificación regional y las circunstancias políticas existentes. Ello puede conducir a una utilización ineficiente de los recursos humanos capacitados durante el desarrollo del Convenio.



- En cuanto a los aspectos metodológicos, se tiene la impresión de que faltó mayor contacto con la región objeto de la planificación, lo que seguramente llevará a ajustes importantes del proyecto durante su fase de ejecución y a dedicar tiempo extra para "vender" el proyecto a sus beneficiarios. De igual manera, hubiese sido deseable aplicar un enfoque realmente "integral" durante el proceso de planificación con el fin de evitar desajustes que pudieran presentarse al tratar de hacer coherente la propuesta del sector agrícola con las de otros sectores (educación, salud, etc.) que posteriormente tendrán que ser tomados en cuenta.
- El Convenio fue notoriamente afectado por la inestabilidad institucional y por los cambios bruscos en la política agropecuaria que se presentaron durante su desarrollo.
- Por lo que respecta a los aspectos administrativos del Convenio, debe hacerse notar que la falta de una estructura operativa definida y de normas claras de funcionamiento, llevaron a situaciones de desacuerdo entre las partes, que hubieran podido hacer fracasar el proyecto, de no haber mediado la buena voluntad de los responsables del MAP y del IICA.
- La ubicación del grupo asignado al Convenio en oficinas separadas, tanto del IICA como de OPYPA, si bien es cierto que les dio independencia, también ocasionó el aislamiento de los técnicos nacionales, en relación con su Institución Madre (OPYPA), lo cual les acarreó dificultades al momento de su reincorporación.

c. Capacidad institucional generada

El organismo contraparte principal (MAP/OPYPA), puede, contando con el personal que fue capacitado, emprender por sí mismo actividades de planificación regional similares a la realizada. Los organismos vinculados al proyecto (Grupo de Trabajo Permanente, Intendencia de Tacuarembó y Facultad de Agronomía), disponen de elementos necesarios para iniciar la fase de ejecución del proyecto.

1.8 Absorción por el país. Institucionalización

El proyecto fue diseñado tomando en consideración una más alta participación del equipo técnico del IICA en la regionalización general y en el diagnóstico y elaboración de un Proyecto de Desarrollo Agropecuario para la región que el Ministerio señalase como objeto del Convenio.

Para la última etapa del proyecto, prevista para ser iniciada al cuarto año del Convenio, se determinaba una substancial disminución en la participación del IICA, que se limitaría a apoyar la implementación y ejecución del proyecto, incluyendo evaluaciones, redefiniciones y realización de estudios complementarios.

Las etapas previstas fueron cumplidas estrictamente, superándose ampliamente las previsiones en cuanto a cantidad y calidad de documentos producidos, subproyectos planteados y proposiciones concretas de acción. Sin





embargo, la falta de decisión política para elegir entre las alternativas técnicas que el proyecto propuso durante su desarrollo, atrasaron las etapas de elaboración que sólo vinieron a cumplirse al quinto (y último) año del Convenio.

A pesar de los problemas para su institucionalización, en el sentido de que un organismo o grupo con decisión política hiciese suyo el proyecto, muy lentamente, al principio, y con gran rapidez posteriormente, el proyecto fue objeto de creciente atención hasta transformarse en un elemento de primordial importancia para la consideración del Grupo de Trabajo Permanente, dispuesto por el Gobierno para implementar un Programa de Desarrollo Regional en el área de Tacuarembó-Rivera, comprendida por el proyecto materia del Convenio.

El manifiesto interés del Grupo de Trabajo Permanente para llevar adelante el proyecto con el apoyo de las Fuerzas Militares, tuvo como uno de sus reflejos el despertar el interés del Ministerio de Agricultura, el cual procedió a rescatarlo como un área de su directa competencia y atribuciones.

Esta situación, cuyo inicio de consolidación se empezó a advertir al cuarto año del Convenio, hizo posible la elaboración de un nuevo Convenio para la implementación del proyecto, en el cual se puede comprobar su absorción por el país. Es así como la ejecución de actividades pasa a ser reconocida como de la iniciativa y responsabilidad exclusiva de los organismos nacionales, contando con el IICA/FSB solamente como un elemento de apoyo. Los organismos nacionales, principalmente OPYP, pasan a reclamar y asumir el manejo del proyecto.

Es interesante observar que solamente a fines del cuarto año se inicia un proceso que culmina al quinto año del Convenio con el surgimiento de un verdadero Proyecto País diferenciable de un Proyecto IICA/FSB.

A juicio de la Comisión, en el nuevo Convenio aún no está suficientemente clara la forma operativa en que se habrá de funcionar en cuanto a la corresponsabilidad del IICA y de los organismos nacionales, a nivel de participantes e interrelaciones institucionales y personales; pero el hecho de hacer patente la dicotomía entre Proyecto IICA y Proyecto País, constituye evidentemente un producto importante en cuanto a la institucionalización del proyecto.

Al final del quinto año, han quedado identificados los elementos institucionales que habrán de participar en la implementación del Proyecto Agrícola Regional Integrado:

- Grupo de Trabajo Permanente, creado por Decreto 387/979 del Poder Ejecutivo "con el fin de planificar el desarrollo de los recursos naturales renovables de la zona de Tacuarembó-Rivera, declarado de interés nacional", integrado por representantes de la Secretaría de Planeamiento, Coordinación y Difusión y los Ministerios del Interior, Economía y Finanzas, Defensa Nacional, Educación y Cultura, Transporte y Obras Públicas, Industria y Energía y Agricultura y Pesca. El Grupo de Trabajo Permanente dispone de los cometidos y atribuciones



legales y del encaje institucional requeridas como para servir de impulsor, orientador y gestor de las actividades del desarrollo regional en el área.

- Ministerio de Agricultura y Pesca, el cual, a través de la Oficina de Programación y Política Agropecuaria, reclama para sí el rol de planificar la acción del sector agropecuario y, a través de otras dependencias, el papel de ejecutor de aquellas funciones que el Estado se reserva como de su competencia en la promoción del desarrollo rural.
- Servicios Agronómicos Regionales del Ministerio de Agricultura y Pesca en Tacuarembó, designados con el carácter de Oficina Ministerial encargada de realizar la coordinación a nivel regional para la implementación en el terreno del Proyecto Agrícola Regional.
- Otras dependencias del Ministerio de Agricultura y Pesca pasan a ser identificadas en sus funciones con respecto a la región, como son:
  - . Dirección General de Investigaciones Agropecuarias
  - . Dirección de Investigaciones Económicas Agropecuarias
  - . Dirección de Recursos Naturales Renovables
  - . Dirección de Servicios Veterinarios
  - . Dirección de Desarrollo Agropecuario
- Intendencias Municipales
- Banco de la República Oriental del Uruguay
- Banco de Seguros del Estado
- Ministerio de Educación y Cultura

El Convenio ha llevado al proyecto hasta el umbral de su institucionalización, provisto de las condiciones para avanzar con seguridad hasta su implementación y desarrollo, lo cual será posible en la medida en que el grupo técnico responsable del Proyecto IICA reciba el suficiente apoyo interno del propio IICA para lograr sus objetivos.



## 2. ANALISIS CUALITATIVO

### 2.1 Cumplimiento, logros y proposiciones

#### a. Diseño y cumplimiento de los objetivos del proyecto

El objetivo general establecido, "incrementar la producción de alimentos en el Uruguay ...", abarca obviamente, la ejecución de las actividades propuestas para cada uno de los subproyectos que constituyen el Proyecto de Desarrollo Regional Agropecuario en el Noreste de Uruguay. Su implementación se retardó en relación con lo previsto en el Convenio, debido a la falta de decisiones políticas oportunas, por lo cual no es posible apreciar por el momento el impacto real que producirá el llevar a la práctica lo programado. Ello indica que el objetivo general podría haberse formulado en términos más acordes con el trabajo de Planificación Regional a realizar.

En cambio, los objetivos específicos propuestos sí fueron cumplidos en su totalidad, dada su congruencia con las actividades ejecutadas y con los productos obtenidos.

#### b. Definición y cumplimiento de las metas del proyecto

Las metas del proyecto fueron establecidas claramente en el Convenio para cada una de las ocho etapas que debían cubrirse. Todas ellas fueron alcanzadas, con excepción a las referentes al Apoyo al Proceso de Implementación y Ejecución, el cual, por razones ya anotadas, sólo fue parcialmente atendido, convirtiéndose en el objetivo central del nuevo Convenio.

#### c. Proposiciones orientadoras

Sin duda, el Convenio MAP-IIICA/FSB corresponde a un Proyecto de Fortalecimiento institucional, al incrementar el liderazgo de OPYPA como organismo sectorial promotor de un modelo de planificación regional, al facilitar la consolidación del Grupo de Trabajo Permanente para el desarrollo del área de Tacuarembó-Rivera y al estimular la participación de las autoridades regionales en planes de desarrollo rural.

No puede decirse que, en sus comienzos, el proyecto del FSB fuera de apoyo a un proyecto nacional, ya que la existencia de éste fue el resultado de las propias acciones del Convenio y no su prerrequisito.

El Convenio hizo posible la capacitación de personal técnico nacional en las áreas de identificación y elaboración de proyectos de desarrollo regional.

El proyecto diseñó y puso a prueba una metodología de planificación regional, nuevos esquemas para la concesión de crédito a los productores y de orientación para la investigación agropecuaria.



El proyecto hizo factible el aplicar un enfoque de desarrollo regional que mejorara la metodología de planificación global que ha venido aplicándose en el Uruguay.

El Convenio permitió además, la capacitación de técnicos que posteriormente pasaron a desempeñar funciones como técnicos internacionales en el IICA.

El proyecto amplió considerablemente el campo de acción de la Oficina del IICA en el Uruguay, a través de la integración que se produjo entre el grupo del FSB y los técnicos de planta del IICA.

El trabajo en equipo de los técnicos nacionales, asignados por el MAP y el FSB al proyecto dio lugar a un modelo de cooperación técnica eminentemente participativa.

## 2.2 Factores de éxito o limitantes

Los principales factores de éxito pueden resumirse en:

- a. Calidad humana y técnica de los integrantes del equipo MAP-IICA/FSB
- b. Apoyo decidido por parte de la Dirección y técnicos de la Oficina del IICA en Uruguay.
- c. Compromiso con el proyecto por parte de la Intendencia de Tacuarembó

Como limitantes pueden identificarse las siguientes:

- a. Falta de decisiones políticas oportunas sobre las diversas alternativas que el proyecto ofrecía.
- b. Oposición implícita de SEPLACODI al Modelo de Planificación Regional
- c. Inestabilidad institucional reflejada en un cambio continuo de Ministros de Agricultura y de Directores de OPYPA.
- d. Cambio drástico en la política agropecuaria, lo cual obligó a un replanteamiento del trabajo realizado después de casi tres años de actividades.
- e. Falta de estructura operativa para el proyecto que definiera "reglas claras de juego" entre las partes signatarias del Convenio.
- f. Limitado contacto del grupo planificador con la región objeto del proyecto.

## 2.3 Conclusiones en cuanto a las hipótesis

Las hipótesis planteadas son válidas. Sin embargo, es conveniente una revisión cuidadosa de la guía de preguntas por etapas para evitar repeticiones innecesarias y conseguir una mejor coherencia con el contenido propuesto para elaborar el informe de la comisión que realiza el estudio de caso.





## 2.4 Productos intermedios y/o finales

- a. Regionalización del Uruguay
- b. Proyecto de Desarrollo Regional Agropecuario en el Noreste del Uruguay
- c. Esquema para manejo del crédito en el Proyecto Agrícola Integrado
- d. Metodología para planificación regional

## 3. RECOMENDACIONES

- a. El caso del FSB en Uruguay, ilustra muy bien una situación en la cual, al firmarse el Convenio MAP-IICA/FSB, no existía un Proyecto País estructurado y es precisamente, el desarrollo del Convenio el que lo genera. Parece conveniente, por lo tanto, que el FSB puntualice la posibilidad de ayudar al país para definir el proyecto al cual se dará respaldo.
- b. Establecer en los convenios "reglas claras de funcionamiento"; ello evitará posteriores controversias y evitará que acuerdos informales se conviertan en desacuerdos formales.
- c. El apoyo político es esencial para el éxito de los proyectos del FSB. Durante la fase de negociación del IICA, debería asegurarse de que el proyecto propuesto cuenta realmente con ese apoyo.
- d. Deberá solicitarse al país con el cual se negocia un convenio, que presente "Proyectos Alternativos" que permitan a la Oficina del IICA realizar una evaluación ex-ante de las mismas y seleccionar la que más concuerde con la filosofía del FSB.
- e. Debe hacerse énfasis en conseguir que el país asigne al proyecto, recursos concordantes con los objetivos y metas establecidas.
- f. En la programación de actividades de un proyecto, deberían indicarse claramente los mecanismos que garanticen la documentación oportuna de la metodología aplicada. Dejar esta labor para el final del proyecto es arriesgarse a perder una parte importante de la experiencia obtenida. En el caso del Uruguay, no está documentada más del 30% de la metodología generada y probada. En consecuencia, se recomienda que, como actividad prioritaria, se asignen recursos para que se elabore y publique un documento metodológico del proyecto.
- g. De igual manera, deben establecerse canales de comunicación con las autoridades nacionales relacionadas con el Convenio, con el fin de mantenerlas adecuadamente informadas. Esto es especialmente importante si se tiene en cuenta la inestabilidad de los funcionarios que desempeñan puestos de Dirección en los organismos nacionales durante la vida del proyecto.



- h. En el caso del Uruguay, resultó muy beneficioso para el Convenio el que el Coordinador del FSB fuera siempre nacional. El FSB debería seguir esa política en aquellos países en donde los recursos humanos disponibles lo permitan.
- i. Se recomienda que el FSB estudie un modelo de administración de recursos que permita la toma de decisiones compartida con el organismo nacional contraparte.
- j. Debe otorgarse especial atención a la selección de la persona que va a desempeñar las funciones de Coordinador del FSB, debiendo tomarse en cuenta, tanto sus calificaciones técnicas como sus cualidades personales.
- k. El adiestramiento que se brinda a través de los convenios, debería equilibrar la capacitación en servicio con la que permita fortalecer la base teórica del personal en proceso de capacitación.
- l. Los trabajos de "Planeación Regional" deben, en lo posible, tener un carácter integral, no solamente de tipo intra-sectorial, sino también inter-sectorial.
- m. El contacto de los "planificadores" con el medio, es esencial para obtener un resultado acorde a la realidad existente. Para alcanzar este objetivo, reviste especial importancia la participación de los beneficiarios (productores) durante la fase de planificación.
- n. Debería hacerse un esfuerzo para implantar esquemas de investigación-acción que permitan realizar los estudios de planificación indispensables e iniciar, lo antes posible, acciones de ejecución que mantengan el interés de los productores.



## PROYECTO DE DESARROLLO REGIONAL AGROPECUARIO EN EL NORESTE DEL URUGUAY

## CONVENIO MAP-IICA/FSB

Publicaciones realizadas1. Informes Preliminares

Proyecto de Desarrollo Regional Agropecuario en Uruguay  
Informe Preliminar, once tomos. 1976.

Tomo	I	-	Recursos Naturales
Tomo	II	-	Recursos Humanos
Tomo	III	-	Infraestructura Vial
Tomo	IV	-	Estructura Productiva y Fundiaria
Tomo	V	-	Agroindustrias
Tomo	VI	-	Crédito Agropecuario
Tomo	VII	-	Comercialización
Tomo	VIII	-	Asistencia Técnica
Tomo	IX	-	Investigación Agropecuaria
Tomo	X	-	Antecedentes de Regionalización Agropecuaria del Uruguay
Tomo	XI	-	Resumen de los Estudios Preliminares de la Región Noreste

2. Estudios

a. Estudio Socioeconómico de la Agricultura en la Región Noreste  
Proyecto de Desarrollo Regional Agropecuario en Uruguay, seis tomos.  
1978.

Tomo	I	-	Capítulo 1	Resumen y Conclusiones Generales
Tomo	II	-	Capítulo 2	Recursos Naturales
		-	Capítulo 3	Recursos Humanos
Tomo	III	-	Capítulo 4	Infraestructura Vial
		-	Capítulo 5	Estructura Productiva y Fundiaria
		-	Capítulo 6	Agroindustrias
Tomo	IV	-	Capítulo 7	Comercialización
		-	Capítulo 8	Crédito Agropecuario
		-	Capítulo 9	Investigación Agropecuaria
		-	Capítulo 10	Asistencia Técnica
Tomo	V	-	Capítulo 11	Infraestructura de Servicios Urbanos
		-	Capítulo 12	Análisis Institucional

Anexos a los Capítulos 2 y 11

b. Propuesta de Regionalización Agropecuaria. Proyecto de Desarrollo  
Regional Agropecuario en Uruguay, un tomo. 1979.



3. Proyectos

- a. Prefactibilidad: Almacenaje de Granos, Cueros y Lana. Mayo 1979
- b. Prefactibilidad: Unidades Asociativas de Balneación. Mayo 1979
- c. Prefactibilidad: Desarrollo Forestal. Junio de 1979
- d. Prefactibilidad: Desarrollo Agrícola-Ganadero. Junio de 1979
- e. Prefactibilidad: Desarrollo Citrícola. Marzo de 1980
- f. Prefactibilidad: Desarrollo Vial. Marzo de 1980
- g. Prefactibilidad: Desarrollo Ganadero-Agrícola. Junio de 1980
- h. Prefactibilidad: Desarrollo Ganadero. Julio de 1980

4. Informes

- a. Propuesta para un Plan de Desarrollo Agropecuario para la Región Noreste. Noviembre de 1977
- b. Primera Aproximación al Desarrollo Regional. Setiembre de 1978
- c. Aportes a la Creación de un Organismo Coordinador. Setiembre 1978
- d. Resumen para Información y Discusión del Proyecto de Desarrollo Regional Agropecuario de la Región Noreste. Noviembre de 1978
- e. Detección de Zonas de Minifundio y Propuestas de Trabajo para el Noreste. Febrero de 1979
- f. Informe de Situación y Potencialidad de la Zona de Desarrollo Tacuarembó-Rivera. Marzo de 1979
- g. Propuesta de Adaptación del Proyecto Agrícola-Integrado a la Zona de Desarrollo Tacuarembó-Rivera. Diciembre de 1979

5. Boletines de Divulgación

- a. Producción de Citrus. Boletín de Divulgación N°1. Marzo de 1978
- b. Cultivos Hortícolas. Preparación de Abonos y Semillas. Boletín de Divulgación N°2. Junio de 1978
- c. Jornada de Maní. Agosto de 1978

6. Seminarios

- a. Presentación de Nuevas Técnicas en Administración Rural. Set. 1979.
- b. Presentación y Discusión de un Sistema de Producción de Granos, Carne y Lana. Marzo de 1980





7. Documentos de Trabajo

- a. Desarrollo y Evaluación de la Unidad de Producción. Agosto de 1978
- b. Guías para la Redacción de Propuestas de Proyectos. Setiembre de 1978
- c. Manual de Usuarios de Programas de Cómputo del IICA. Noviembre-Diciembre de 1978
- d. Encuesta de Empresas Agropecuarias de la Región Noreste. (Departamentos de Cerro Largo, Rivera y Tacuarembó). Enero de 1979

8. Documentos Finales

Proyecto: Agrícola Integrado

Subproyecto: Desarrollo Agrícola Ganadero

Subproyecto: Desarrollo Ganadero

Subproyecto: Desarrollo Ganadero Agrícola de Almacenaje

Subproyecto: Fortalecimiento de Asociaciones de Productores

Subproyecto: De Riego y Desarrollo Arrocero

Subproyecto: Para Pequeños y Medianos Productores

Subproyecto: De Desarrollo Vial

Subproyecto: De Unidades Asociativas de Balneación para el Control de la Garrapata

Subproyecto: De Desarrollo Citrícola

Subproyecto: De Desarrollo Forestal



## PROYECTO DE DESARROLLO REGIONAL AGROPECUARIO EN EL NORESTE DEL URUGUAY

## CONVENIO MAP-IICA/FSB

Entrevistas

Misión del Ing. Emilio Montero y el Dr. Diego Londoño  
Montevideo, del 20 al 31 de julio de 1981

Entrevista con funcionarios del Ministerio de Agricultura y Pesca

Cnel. Oscar Silva	- Director General
Cdora. Ana Ma. Rossi	- Sub-Directora General
Sr. Pedro Olmos	- Director OPYPA
Ing. Eduardo Errea	- Técnico OPYPA
Ing. Agr. Martín Dabezies	- Técnico OPYPA

Grupo de Trabajo Permanente

Cnel. Mario Zerbi	- Presidente del Grupo de Trabajo Permanente del Area de Desarrollo Tacuarembó-Rivera
-------------------	---

Entrevista con funcionarios de la Intendencia de Tacuarembó

Sr. Norberto Bernachín	- Intendente Municipal
Ing. Agr. A. García Otegui	- Director del Departamento de Fomento y Tecnificación Agropecuaria
Ing. Agr. Pedro Pizón	- Técnico del Departamento de Fomento y Tecnificación Agropecuaria
Ing. Agr. Víctor Cal	- Técnico del Departamento de Fomento y Tecnificación Agropecuaria

Entrevista en la Facultad de Agronomía

Ing. Daniel Faggi	- Decano
Ing. Roberto Fariello	- Vice Decano

Personal técnico nacional que estuvo asignado al proyecto

Ing. Aelita Moreira	- Técnico de OPYPA
Ing. Agr. Sonia Sosa	- Técnico del Centro de Investigación Económica, CINVE



Ing. Agr. Carlos Sammarco - Técnico del Centro Cooperativista del Uruguay, CCU

IICA

Contadora Primavera Garbarino - Convenio MAP-IICA/FSB

Ing. Agr. Alejandro Mac Lean - Especialista en Comunicación Agrícola, a la fecha Director Encargado de la Oficina del IICA en Uruguay

Ing. Agr. Norberto Pasini - Director, Especialista en Planificación Agrícola

Dr. Hernán Caballero - Especialista en Investigación Agrícola

Ing. Agr. Adrián Tambler - Becario. IICA/FSB



## PROYECTO DE DESARROLLO REGIONAL AGROPECUARIO EN EL NORESTE DEL URUGUAY

## CONVENIO MAP-IICA/FSB

Período: mayo de 1976 a junio de 1981

Autoridades en el período del convenioPeríodoMINISTROS DE AGRICULTURA Y PESCA

Ing. Agr. Julio Aznares, Titular	Hasta diciembre de 1976
Ing. Luis Meyer, Interino	Diciembre 1976-febrero 1977
Dr. Estanislao Valdés Otero, Titular	Febrero 1977 - abril 1978
Ing. Luis Meyer, Interino	Abril 1978 - diciembre 1978
Sr. Jorge León Otero, Titular	Enero 1979 - junio 1979
Ing. Agr. Juan Carlos Cassou, Titular	Junio 1979 - enero 1981
Ing. Agr. Félix Zubillaga, Titular	Enero 1981 - junio 1981

DIRECTORES DE LA OFICINA DE PROGRAMACION Y POLITICA AGROPECUARIA DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA

Ing. Agr. Diego Payssé	Hasta 31 agosto de 1976
Cdora. Ilda Perich Encargada del Despacho	1 setiembre 1976 - 22 noviembre 1977
Ing. Agr. Guzmán García Encargado del Despacho	23 noviembre 1977 - 27 julio 1978
Ing. Agr. Alberto Fossatti Encargado del Despacho	28 julio 1978 - 27 marzo 1980
Sr. Pedro Olmos Director	27 marzo 1980 a la fecha

DIRECTOR GENERAL DEL IICA

Dr. José Emilio G. Araujo	Completo
---------------------------	----------

DIRECTOR DEL FONDO SIMON BOLIVAR

Ing. Agr. Guillermo Guerra E.	Completo
-------------------------------	----------





DIRECTORES DE LA OFICINA DEL IICA EN URUGUAY

Ing. Agr. Emilio Montero Baeza

Del inicio del Proyecto hasta  
el 30 de junio de 1980

Ing. Agr. Alejandro Mac Lean  
Director Encargado

1º de julio al 31 de diciembre  
de 1980

Ing. Agr. Norberto Pasini  
Director

1º enero al 30 de junio de  
1981



PROYECTO DE DESARROLLO REGIONAL AGROPECUARIO EN EL NORESTE DEL URUGUAY

CONVENIO MAP-IICA/FSB

Período: mayo de 1976 a junio de 1981

Beneficiarios y Colaboradores

INSTITUCIONES NACIONALES BENEFICIARIAS

Ministerio de Agricultura y Pesca

Secretaría de Planificación, Coordinación y Difusión

Grupo de Trabajo Permanente para el Desarrollo del Area Tacuarembó-Rivera

Intendencias de Tacuarembó, Rivera y Cerro Largo

Plan NORIONE

Ministerio de Transporte y Obras Públicas

Facultad de Agronomía, Universidad de la República

Comisión Honoraria del Plan Agropecuario

Junta Nacional de Riego

Universidad del Trabajo

Universidad de la República

Banco de la República Oriental del Uruguay

Asociaciones de Productores de la Región Noreste

INSTITUCIONES NACIONALES COLABORADORAS

Dirección de Programación y Política Agropecuaria

Dirección de Investigaciones Económicas Agropecuarias -MAP

Centro de Investigaciones Agrícolas Alberto Boerger -MAP

Dirección de Suelos y Fertilizantes -MAP

Dirección Forestal -MAP

Instituto Nacional de Colonización

Ministerio de Transporte y Obras Públicas

Comisión Honoraria Nacional del Plan Citrícola -MAP



Banco de la República Oriental del Uruguay

Facultad de Agronomía, Universidad de la República

Asociación de Cultivadores de Arroz

Dirección de Hidrografía

Intendencias de Tacuarembó, Cerro Largo y Rivera

Comisión Técnica Ejecutora del Plan Nacional de Silos, MAP-MTOP

Dirección General de Servicios Veterinarios -MAP

Plan NORIONE

Sociedades de Fomento Rural y Cooperativas de los Dptos. de Tacuarembó,  
Rivera y Cerro Largo

Universidad del Trabajo

Asociaciones de Productores

TECNICOS NACIONALES COLABORADORES

Cra. Ana María Monteverde de Naya, Dirección de Programación y Política  
Agropecuaria, MAP

Ing. J. Silva, Centro de Investigaciones Agrícolas Alberto Boerger, MAP

Ing. J. Grierson, Centro de Investigaciones Agrícolas Alberto Boerger, MAP

Ing. N. Chebataroff, Centro de investigaciones Agrícolas Alberto Boerger, MAP

Ing. M. Allegri, Centro de Investigaciones Agrícolas Alberto Boerger, MAP

Ing. O. Pittaluga, Centro de Investigaciones Agrícolas Alberto Boerger, MAP

Ing. R. Cayssials, Dirección de Suelos y Fertilizantes, MAP

Ing. C. Alvarez, Dirección de Suelos y Fertilizantes, MAP

Ing. Civil L.A. Rodríguez, Comisión Técnica Ejecutora del Plan Nacional de  
Silos, MAP-MTOP

Dr. Roberto Cetrángolo, Dirección de Servicios Veterinarios, MAP

Ing. Civil C. Benítez, Intendencia Municipal de Tacuarembó

Arqta. M.C. Queijo, Plan NORIONE

Ing. Agr. D. Faggi, Facultad de Agronomía



Ing. J. Terra, Facultad de Agronomía

Ing. R. Fariello, Facultad de Agronomía

Ing. A. Correa, Banco de la República Oriental del Uruguay

Sr. R. Palleiro, Banco de la República Oriental del Uruguay

Ing. Agr. Alejandro García Otegui, Intendencia Municipal de Tacuarembó

Ing. Agr. Hugo Loza, Intendencia Municipal de Tacuarembó

Ing. Agr. Pedro Pizón, Intendencia Municipal de Tacuarembó

PERSONAL Y CONSULTORES DEL CONVENIO MAP-IIICA/FSB, 1976-1981

Personal Técnico del MAP

Humberto Costa

Carlos Peixoto

Eduardo Correa

Ana María Monteverde

Martín Dabezies

María Sisto

Gonzalo Estefanell

Personal Técnico Internacional del IICA

José Barrios

Emilio Montero

Hugo Cohar

Alejandro Mac Lean

Samuel Miragen

Norberto Pasini

Personal Técnico Nacional del IICA

Alfredo Alonso

Roberto Casás

Daniel Bernouet

Primavera Garbarino

Personal Auxiliar Nacional del IICA

Susana Bujosa

Edén Pintos

María Violeta Jater

Personal Auxiliar del MAP

Luca Van Maanen

Israel Pérez

Armando Parodi





Personal Becado y de Campo del IICA

Cristina Angueira

Walter Oyhantcabal

Carlos Battelo

Luis Paolino

Alejandro Borsche

Indalecio Perdomo

Víctor Cal

Sheila Pereira

Gerardo Canedo

Graciela Nozar

Nelson de Mello

Juan Peyrou

Néstor Eulacio

Juan Ponce de León

Gustavo Ferreira

Camilo Saavedra

Hermes Fillippini

Carlos Sammarco

Roberto García Fiorito

Sonia Sosa

Fernando Gemelli

Adrián Tamber

Jessica Hcudebaight

Luis Valdés

Beatriz Licio

Ana María Vila

Virginia Miralles

Aelita Moreira

Graciela Nozar

Consultores

Gabriel Arduino

-Posibilidad de Riego y Generación de Energía del Sistema Cuñapirú

José Barrios

-Estudios de Riego (Sistema Cuñapirú)

Miguel Cetrángolo

-Aportes al Estudio del Desarrollo Regional

Néstor Fuentes

-Lineamiento para la Elaboración de un Programa Destinado a Pequeños Productores de la Región Noreste

Primavera Garbarino

-Estudios de Factibilidad Económica de la Producción Agrícola en la Región Noreste

Eugenio Isla

-Estudios Preliminares Dentro del Convenio

José Marull

-Aportes a la Concepción Global del Proyecto



- Francisco Nadal** -Aportes al Diseño de Alternativas Institucionales
- José Pistono** -Asesoría Equipo Técnico
- Eduardo Trigo** -Revisión y Análisis del Diagnóstico de la Comercialización de los Posibles Productores Agropecuarios de la Región Noreste
- Carlos Vallejo** -Aporte al análisis de la Organización de Productores de la Región





ISSN-0534-5391

IICA CH