

El Plan Agropecuario: a 10 años de su creación, nuevos desafíos

Ing. Agr. Walter Oyhançabal

Ing. Agr. Marcelo Ilundain

El Instituto Plan Agropecuario (IPA) es una institución pública de derecho privado creada en 1996 con objetivos amplios referidos a extensión, capacitación, apoyo al MGAP,¹ y formulación de proyectos de desarrollo predial, local o regional. Se enmarca en el proceso de creación de múltiples institutos de similar naturaleza jurídica y de retiro del Estado de la asistencia técnica pública. Es dirigida por cuatro gremiales de productores de segundo grado (ARU, CAF, CNFR y FR²) y el Poder Ejecutivo (MGAP). A diferencia de otros institutos, su presidente es designado por las gremiales y no el Poder Ejecutivo. Casi la totalidad de los recursos para su funcionamiento son provistos por Rentas Generales, con supervisión del MGAP desde 2005.

De sus 10 años de vida, casi la mitad (desde 2000 a 2004) los atravesó en medio de una crisis de gobierno institucional muy fuerte (retiro de 2 de las 4 gremiales, conflictos por el nombramiento del presidente, más de un año sin presidente, etc.). Recién hace poco más de un año que se recompuso su estructura dirigencial. Sus recursos humanos se han reducido con los años³. Se organiza en 4 regionales en el interior y una central en Montevideo. Recibe 19,5 millones de pesos al año de Rentas Generales (unos US\$ 760.000) para cubrir salarios y gastos de funcionamiento.

Al crearse, se le otorgó un subsidio temporario en la Ley de Presupuesto para facilitar su transición hacia una institución autofinanciada. En la práctica, la institución no logró desarrollar una estrategia que le permitiera vivir de la venta de servicios al mercado. Esta estrategia originaria puede considerarse hoy fallida y el IPA apunta claramente a definirse como una institución con fines públicos, que se financia con recursos de la sociedad, para lo cual debe focalizar su acción en sectores realmente necesitados de su aporte⁴.

En sus primeros años se orientó a la difusión masiva de diferentes temáticas (por ejemplo tecnologías para mejorar procesos), eliminando explícitamente el trabajo porteras adentro (que caracterizaba a la anterior Comisión Honoraria del Plan Agropecuario). Posee una buena red de vínculos con entidades de base de

¹ Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca.

² Asociación Rural del Uruguay, Cooperativas Agrarias Federadas, Comisión Nacional de Fomento Rural y Federación Rural del Uruguay.

³ cuenta con 17 técnicos en el interior y 6 en Montevideo, más 10 administrativos.

⁴ De esta forma los productos de la institución deben ser bienes públicos.

productores⁵. No tiene, sin embargo una adecuada articulación institucional con las instituciones de ciencia y técnica, en particular INIA, pero tampoco con SUL, ni con los Programas de MGAP.

Realiza una cantidad importante de actividades, que no están estructuradas en una estrategia predefinida. Las jornadas técnicas de difusión y de capacitación han sido en estos años 10 años el centro de su accionar. El impacto de su acción no se mide, lo cual dificulta aprender, mejorar y rendir cuentas a la sociedad. En los últimos años ha tomado mayor énfasis la actividad de capacitación mediante cursos (encargados rurales, técnicos, cursos a distancia).

Desde 2003, la Junta definió la necesidad de focalizar las acciones (antes excesivamente dispersas) en la ganadería vacuna extensiva y en los productores familiares pequeños y medianos.

Actualmente, su acción se construye desde las demandas que identifican las regionales, lo que se complementa con el desarrollo de algunos convenios y proyectos. En 2006 ha comenzado a implementar un proyecto llamado **Integrando Conocimientos**, en el que se revaloriza el “pasar al otro lado de la portera”, como fuente de aprendizaje. Este proyecto “bisagra” tiene la fortaleza de reconocer las heterogeneidades de la ganadería y de ver las unidades de producción y decisión como sistemas multi-dimensionales, donde las reglas de decisión son determinadas por factores económicos y extraeconómicos, tanto internos como externos al predio. Se consideran, así, integradamente, aspectos relacionados con el ciclo de vida familiar y sus objetivos, las trayectorias tecnológicas, la disponibilidad de trabajo y de recursos naturales y financieros, las fuentes de ingreso prediales y extraprediales, y las fuentes de riesgo e incertidumbre.

La Junta Directiva del Instituto se acercó este año a escuchar necesidades y problemas sentidos por las organizaciones de base y los grupos de productores. Para ello se realizaron (por primera vez en la historia) giras en cada una de las regionales, con reuniones con representantes de organizaciones de productores y grupos. Se constataron en este proceso dos preocupaciones principales: la primera se relaciona con las consecuencias del encarecimiento de la tierra en explotaciones que pagan rentas y pastoreo, ante el avance de la agricultura y la forestación. La segunda preocupación se relaciona con el aumento de la frecuencia de las crisis forrajeras por sequías. Como resultado de estas perturbaciones, una porción relevante de los productores ganaderos con los que la institución tuvo contacto este año se sienten amenazados en su permanencia.

Cumpliendo 10 años, la institución ha resuelto profundizar su renovación, y formular un **plan estratégico**, del que ha carecido desde su creación. La Junta aprobó este año rediscutir la misión, definir objetivos de mediano plazo, dotarse de una estrategia adecuada a esos objetivos y ajustar el diseño institucional. Son

⁵ *Sociedades de fomento rural, cooperativas y algunos grupos de productores.*

clave para este proceso los lineamientos que aporten los mandantes. Se reconoce la necesidad de procesar alianzas institucionales (con INIA, como aliado estratégico natural, y también con otras instituciones vinculadas al desarrollo rural). Asimismo, se busca alinearse mejor con las políticas públicas y coordinar con los programas del MGAP (Proyecto Ganadero, Programa de Producción Responsable), no integrándose sino encontrando “su” espacio complementario que agregue valor.

El nuevo énfasis que la institución esta discutiendo pone centro en la gestión del conocimiento. Se propone que instituciones de enlace, como el Plan Agropecuario, pueden ser mucho más efectivas si gestionan las fronteras entre el conocimiento y la acción (teoría y praxis) en formas que simultáneamente pongan de relieve la relevancia, la credibilidad, y la legitimidad de la información que se produce en distintos ámbitos. Se entiende que construir sistemas multi-institucionales efectivos requiere una variedad de mecanismos que faciliten la comunicación entre científicos, tecnólogos, formuladores de políticas y decisores (tanto a nivel de comunidad o como de unidad de producción/decisión).

En 2007, el Plan Agropecuario dispondrá de un plan estratégico, que oriente su acción, y que le permita poner en práctica estrategias de intervención adecuadas a los productores ganaderos que más necesitan el apoyo de instituciones públicas para lograr un desarrollo durable. Esta parece una tarea relevante en un contexto donde operan diferentes fuentes de perturbación y variabilidad (como las relacionadas con el precio de la tierra, el clima y los mercados). Pero donde también existen oportunidades para la innovación. En la visión de la delegación del MGAP, los esfuerzos deberán buscar alinear los intereses de las unidades ganaderas familiares con los intereses de la sociedad, de que se mantengan produciendo, se organicen y se articulen para generar más valor y empleo, con un uso sustentable de los recursos naturales.