Diseño estratégico y operativo del Fondo de Reconstrucción y Fomento de la Granja

Ing. Agr. Carlos Peixoto [1]

El Consultor realizó un análisis de la experiencia de la ejecución del Fondo de Reconstrucción y Fomento de la Granja (FRFG), propuso algunos lineamientos estratégicos para la asignación a mediano plazo de los recursos del Fondo, e identificó acciones de corto plazo.

El FRFG, desde su creación en mayo de 2002 hasta el 30 de junio de 2009 recaudó aproximadamente unos 40 millones de dólares, y hasta el 1º de julio de 2015 podría recaudar unos 44 millones de dólares adicionales. Hasta ahora se utilizaron alrededor de 32,3 millones de dólares, de los cuales el 40,7% (unos 13 millones de dólares) correspondió al abatimiento del endeudamiento con el BROU; el 32,6% (10,4 millones) se destinó a las indemnizaciones por el tornado de 2002; el 18,3% (5,9 millones, aproximadamente) fue destinado a financiar los llamados "Planes de Negocios"; el 4,9% (poco más de 1,5 millones) se usó para el *Fondo de Emergencia para catástrofes climáticas*, y el 3,4% (algo menos de 1,1 millones) tuvo como destino los subsidios a los seguros granjeros.

Con relación al análisis de la utilización de los recursos del FRFG, el Consultor evaluó el logro de los cuatro objetivos indicados en la Ley 17.844 para el FRFG, a través de la ejecución de los cuatro componentes que se relacionan con dichos objetivos o destinos. Los dos primeros destinos del FRFG, la indemnización a los productores de las pérdidas sufridas como consecuencia de la turbonada de marzo de 2002, y el abatimiento del endeudamiento de los productores granjeros con el Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU), ya han sido atendidos satisfactoriamente. La atención de las pérdidas por el tornado benefició a 2.000 productores, y el abatimiento de las deudas con el BROU benefició a unos 1.350 deudores del BROU, de los cuales más del 80% ya cancelaron sus deudas.

Respecto al tercer destino, la promoción de los seguros granjeros a través del subsidio a las primas, si bien con los subsidios se mejoró el acceso de los productores familiares granjeros al aseguramiento de su producción y de la infraestructura productiva, y se tiene actualmente una mayor oferta de coberturas, las evaluaciones realizadas indican que el subsidio a los seguros ha tenido hasta ahora un efecto limitado en cuanto a generalizar el aseguramiento de la producción granjera, y en los últimos años no se han visto mayores progresos. Sería necesario aumentar la demanda y la adopción de los seguros agrarios por

---

[1] *Este es el resumen ejecutivo del "Informe final de consultoría" realizado en el marco del Programa de Cooperación Técnica de la FAO (TCP/URU/3201); el informe fue presentado en febrero de 2010 y se encuentra disponible en la página web de OPYPA.*

parte de los productores granjeros, teniendo en cuenta además el escaso monto que se ha destinado al subsidio de los seguros, del total de los recursos del Fondo.

En cuanto al cuarto destino, el apoyo a proyectos de fomento y de integración horizontal y vertical de la cadena agroindustrial granjera (los que comúnmente se conocen como “Planes de Negocios”), el análisis se realizó separadamente para el *Plan Tomate Industria*, por un lado, que es el que ha sido apoyado durante más tiempo, y para *Otros planes de negocios*, por otro lado. Del total de los recursos gastados por este componente, el 56% del gasto se realizó el último año, dirigido prioritariamente a financiar los llamados “Planes de Producción”, instrumentados para mitigar los efectos de la sequía de 2008-09, sin responder a los objetivos generales planteados para los “Planes de Negocios”. Los recursos destinados a apoyar a estos últimos han beneficiado a un número bastante limitado de los productores, sin mayor impacto a nivel global sobre la situación de la producción y de los productores granjeros y sus familias.

Con relación a los lineamientos estratégicos para la asignación a mediano plazo de los recursos del FRFG, en líneas generales se entiende que mientras la producción granjera del país esté orientada mayoritariamente al mercado interno y éste actúe como un techo para las posibilidades de aumento de la producción, persistirá la tendencia en curso de concentración de la producción en los productores que tienen mayores recursos y capacidades y mejor acceso a la tecnología, y logran a través de ello mejorar su competitividad. Si bien es posible ayudar a muchos productores familiares a aumentar sus ingresos mejorando su productividad y así a hacerse más competitivos, es necesario reconocer que existen otras situaciones: habrá productores potencialmente competitivos pero que podrían tener mejores oportunidades en otros sectores, y habrá otros productores con serias limitaciones en su potencial de adaptación a escenarios más exigentes y más competitivos.

Como una alternativa diferente a la continuación inercial de las acciones emprendidas hasta ahora con los recursos del FRFG, o a la de emprender cualquier tipo de intervención focalizada, se propone la formulación de un *Programa de Fomento de la Granja*, que como estrategia se plantee promover un desarrollo más inclusivo de los hogares dependientes del sector, facilitando diversos caminos para dicho desarrollo. La heterogeneidad y diversidad de situaciones existentes significan a su vez grandes diferencias en las oportunidades y limitaciones: junto a un grupo más o menos importante de productores que podrán ser más competitivos aumentando su productividad, casi con seguridad el futuro para otros productores hortifrutícolas actuales no va a estar dentro del sector o dependerá cada vez menos de los ingresos generados en el sector. Es decir que diferentes tipos de productores tendrán forzosamente que transitar diferentes caminos posibles para mejorar sus ingresos a largo plazo, y por tanto es necesario promover distintas opciones estratégicas para los productores y sus familias.

Por último, como acciones de corto plazo el Consultor propone una estrategia de acción para avanzar en dos planos diferentes durante el año 2010: por una parte, en la modificación de la Ley 17.844, y por otra parte en la formulación del Programa propuesto. Se detallan los pasos a dar y las etapas a cumplir en determinados plazos.