



Auditoría General de la Nación

INFORME DE AUDITORÍA

AUDITORÍA DE GESTIÓN AMBIENTAL

**INSTITUTO NACIONAL DE
TECNOLOGÍA AGROPECUARIA**

**PROGRAMA FEDERAL DE APOYO AL
DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE**

AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN

DEPARTAMENTO DE CONTROL DE GESTIÓN AMBIENTAL

Equipo de Trabajo

Supervisora María Andrea Gainza

Jefe de Equipo Osvaldo Sidoli

Audidores de campo Silvia Goñi

Tamara Goldberger

María Silvina Avellaneda

Fernando Guarido



Auditoría General de la Nación

Índice

1. OBJETO.....	4
2. ALCANCE.....	4
2.1. Enfoque de auditoría	4
2.2. Procedimientos de auditoría	5
3. ACLARACIONES PREVIAS.....	7
3.1. Significatividad del objeto de auditoría.....	7
3.1.1. Desarrollo rural sostenible	7
3.1.2. Vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda 2030.....	7
3.2. Marco legal e institucional	9
3.2.1. Marco legal.....	9
3.2.2. Marco institucional.....	10
3.3. Programa Federal de Desarrollo Rural Sustentable (PROFEDER)	12
3.3.1. Objetivos y estructura del Programa	12
3.3.2. Planificación Estratégica y Operativa.....	17
3.3.3. Implementación de los componentes Proyectos de Apoyo al Desarrollo Local (PADL) y Proyectos Integrados (PI).....	18
3.3.4. Recursos humanos y materiales	20
3.3.5. Relevamiento de campo	22
3.3.6. Presupuesto	23
3.3.7. Mecanismos de participación ciudadana.....	25
3.3.8. Seguimiento y evaluación	26
4. HALLAZGOS.....	27
4.1. Relativos a la planificación estratégica y operativa	27
4.2. Relativos a los Recursos Humanos.....	27
4.3. Relativos a los recursos materiales	28
4.4. Relativos al desempeño de los componentes Proyectos de Apoyo al Desarrollo Local y Proyectos Integrados.....	30
4.5. Seguimiento y evaluación de los proyectos PADL y PI	31
5. ANÁLISIS DE LA VISTA.....	31
6. RECOMENDACIONES.....	31
6.1. Planificación estratégica y operativa	31
6.2. Recursos humanos.....	32
6.3. Recursos materiales.....	32
6.4. Desempeño de los componentes Proyectos de Apoyo al Desarrollo Local y Proyectos Integrados.....	32

6.5. Seguimiento y evaluación de los proyectos PADL y PI	33
7. CONCLUSIÓN	33
8. LUGAR Y FECHA	34
9. FIRMAS.....	34
ANEXO I - Marco Legal e Institucional	35
ANEXO II - Documentación relevada	37
ANEXO III - Proyectos PROFEDER.....	44
ANEXO IV - Relevamiento de campo	47
ANEXO V – Respuesta del Organismo Auditado.....	51
ANEXO VI – Análisis de la Respuesta del Organismo Auditado	57



Auditoría General de la Nación

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

AER	Agencia de Extensión Rural
AGN	Auditoría General de la Nación
Art.	Artículo
B.O.	Boletín Oficial
CD	Consejo Directivo
CI	Centro de Investigación
CIF	Cost Insurance and Freight (costo, seguro y flete)
CLA	Consejo(s) Asesor(es) Local(es)
CN	Coordinación Nacional de Transferencia y Extensión del INTA
CNCPS	Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales
CNTYE	Coordinación Nacional de Transferencia y Extensión
COGAYT	Comisión por Gastos Administrativos y Técnicos
CR	Centro Regional
CRP	Centro Regional Patagonia
CRSJ	Centro Regional Salta-Jujuy
CUDAP	Clave Única de Documentación de la Administración Pública
EEA	Estación Experimental Agropecuaria
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (por sus siglas en inglés)
INTA	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria
INTEA SA	Innovaciones Tecnológicas Agropecuarias Sociedad Anónima
IPAF	Instituto de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Agricultura Familiar
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
ONU	Organización de las Naciones Unidas
p./pp.	Página/páginas
PADL	Proyectos de Apoyo al Desarrollo Local
PEI	Plan Estratégico Institucional
PEN	Poder Ejecutivo Nacional
PI	Proyectos Integrados
PMP	Planes de Mediano Plazo
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PPR	Planes de programas y redes
PRET	Proyectos Regionales con Enfoque Territorial
PROFAM	Proyectos familiares
PROFEDER	Programa Federal de Desarrollo Rural Sustentable
Prov.	Provincia
PyME	Pequeñas y medianas empresas
Res.	Resolución
SAAA	Sector agropecuario, agroalimentario y agroindustrial argentino
t.o.	Texto ordenado
UAI	Unidad de Auditoría Interna

INFORME DE AUDITORÍA

AL SEÑOR PRESIDENTE
DEL INSTITUTO NACIONAL DE
TECNOLOGÍA AGROPECUARIA
Ing. Agr. Juan BALBÍN

En uso de las facultades conferidas por los artículos 85 de la Constitución Nacional y 118 de la Ley 24.156, la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN (AGN) efectuó un examen en el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) con el objeto que se detalla en el apartado 1.

1. OBJETO

Gestión del Programa Federal de Desarrollo Rural Sustentable (PROFEDER), en particular de los Proyectos de Apoyo al Desarrollo Local (PADL) y de los Proyectos Integrados (PI).

Período auditado: 1 de enero de 2013 – 31 de diciembre de 2016.

2. ALCANCE

El examen fue realizado de conformidad con las Normas de Control Externo Gubernamental de la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN, aprobadas por las Resoluciones AGN 26/15 y 186/16, dictadas en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d de la Ley 24.156.

2.1. Enfoque de auditoría

El enfoque de auditoría aplicado es una combinación del enfoque orientado a procesos y del enfoque orientado a resultados (Res. AGN 186/16).

Para el examen de la gestión del PROFEDER se definieron los siguientes objetivos específicos:



Auditoría General de la Nación

Objetivo específico 1: examinar la gobernanza del PROFEDER, en cuanto a marco legal e institucional adecuado, recursos materiales y humanos y articulación.

Objetivo específico 2: examinar la gestión de los componentes Proyectos de Apoyo al Desarrollo Local (PADL) y Proyectos Integrados (PI), a fin de determinar la eficacia y efectividad de las acciones implementadas.

2.2. Procedimientos de auditoría

Los procedimientos aplicados para obtener las evidencias necesarias fueron los siguientes:

- Análisis de la normativa aplicable (ver Anexo I);
- Análisis de antecedentes y documentación suministrada por el organismo (ver Anexo II);
- Análisis del presupuesto del PROFEDER;
- Entrevistas con:
 - Funcionarios y agentes del organismo auditado: Coordinador Nacional de Transferencia y Extensión; Coordinadores de las Regiones Patagonia Norte y Salta–Jujuy; responsables de la gestión administrativa y presupuestaria de la Coordinación Nacional (sede central del INTA); Directores y Agentes de Extensión de los Centros Regionales de Patagonia Norte y Salta – Jujuy; responsables de las Agencias de Extensión Rural (AER) de Picún Leufú (provincia de Neuquén), Cipoletti (provincia de Río Negro), Valle Medio (Luis Beltrán, provincia Río Negro), Orán (provincia de Salta); responsables de las Oficinas de Información Técnica Humahuaca (provincia de Jujuy) y Coronel Moldes (provincia de Salta); responsables de extensión de Yuto (provincia de Salta) y de San Pedro (provincia de Jujuy).
 - Beneficiarios del PROFEDER: representantes de la Asociación de Productores de Picún Leufú (provincia de Neuquén); representantes de la

Cooperativa Avícola (Picún Leufú, Neuquén); representantes de la Asociación de Criadores Porcinos de la provincia de Neuquén; representantes de la Asociación Civil de El Fuerte (provincia de Jujuy); representantes de la Comunidad Indígena del Pueblo Tupí Guaraní Iguopeigenda del Paraje Río Blanco, Orán (provincia de Salta); productores del Módulo de Explotación Caprina de Humahuaca (provincia de Jujuy); representantes del Centro de Acción Comunitaria de El Fuerte (provincia de Jujuy); docentes de la Escuela Agrotécnica de Guachipas (provincia de Salta); representante de la Escuela Agrotécnica de Humahuaca (provincia de Jujuy); productores de quinoa de Humahuaca (provincia de Jujuy); representantes de la Asociación Ganadera (Guachipas, provincia Salta).

- Otros actores locales relevantes: representantes del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (área de Agricultura Familiar); representantes de los gobiernos provinciales de Neuquén y Río Negro; representante de Desarrollo Social de Picún Leufú (provincia de Neuquén); Secretario de Producción de la Municipalidad de Cinco Saltos (provincia de Neuquén); Presidente del Consorcio Intermunicipal de Tierras (Cinco Saltos, provincia de Neuquén); Intendente de Luis Beltrán (provincia de Río Negro); Director del IPAF de Plottier (provincia de Neuquén); Intendente de Guachipas (provincia de Salta); Diputado Nacional oriundo de Guachipas (provincia de Salta).
- Relevamiento in situ de la implementación de proyectos: entre el 3 y el 7 de julio de 2017 (provincias de Río Negro y Neuquén) y entre el 25 y el 29 de septiembre de 2017 (provincias de Salta y Jujuy).

Las tareas de campo se desarrollaron entre el 6 de febrero de 2017 y el 22 de diciembre de 2017.



Auditoría General de la Nación

3. ACLARACIONES PREVIAS

3.1. Significatividad del objeto de auditoría

3.1.1. Desarrollo rural sostenible

De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el desarrollo sostenible es la articulación virtuosa entre crecimiento económico, inclusión social y sostenibilidad ambiental. La Agenda 2030 conlleva una necesidad ineludible: contar con más y mejor información¹.

La Ley 27.118, que establece el Régimen de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar, define al desarrollo rural como *“el proceso de transformaciones y organización del territorio, a través de políticas públicas con la participación activa de las comunidades rurales y la interacción con el conjunto de la sociedad”* (art. 3).

De la combinación de ambos conceptos, se puede definir al desarrollo rural sostenible como *“...el manejo y la conservación de la base de recursos naturales y la orientación del cambio tecnológico e institucional, de tal manera que asegure la continua satisfacción de las necesidades humanas para las generaciones presentes y futuras. Este desarrollo sostenible (en los sectores agrícola, forestal y pesquero) conserva la tierra, el agua y los recursos genéticos vegetales y animales, no degrada el medio ambiente y es técnicamente apropiado, económicamente viable y socialmente aceptado”*².

3.1.2. Vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda 2030

¹ “Información para el Desarrollo Sostenible: Argentina y la Agenda 2030”, PNUD, 2017.

http://www.ar.undp.org/content/argentina/es/home/library/human_development/INDH2017.html.

² “Desarrollo Sostenible y Administración de Recursos Naturales”, 25ª Conferencia de la FAO, documento C 89/2 – Sup 2, Roma, 1989.

ODS 1: Poner fin a la pobreza

El programa se vincula principalmente con las siguientes metas que no han sido adaptadas a nivel nacional (CNCPS, 2017³).

Meta 1.4. Garantizar que todos los hombres y mujeres tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes.

Meta 1.5. Fomentar la resiliencia en las personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y reducir su exposición a los fenómenos extremos relacionados con el clima y otras perturbaciones.

ODS 2: Hambre cero

En la tabla 1 se indican las metas e indicadores del ODS 2 que se vinculan con el programa.

Tabla 1. Metas e indicadores para el ODS 2 relacionados con el PROFEDER.

Metas internacionales	Metas nacionales (adaptadas)	Indicadores
2.3. Duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, insumos de producción y a los conocimientos, los servicios financieros, los mercados y obtener empleos no agrícolas.	2.3. Para 2030, aumentar el potencial productivo con valor agregado mediante un desarrollo agroindustrial equilibrado y sustentable que logre una oferta exportable diversificada, resguarde la seguridad alimentaria y apoye a los pequeños y medianos productores y trabajadores rurales mediante el incremento de sus ingresos y la mejora de su calidad de vida favoreciendo el arraigo.	2.3.1. Porcentaje de valor agregado sobre la producción total del sector alimentos y bebidas. 2.3.2. Porcentaje de variación en la cantidad de agricultores familiares registrados. 2.3.3. Consumo per cápita de proteína animal (vacuna + porcina + aviar). 2.3.4. Cantidad de huertas familiares en funcionamiento.
2.4. Asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio climático.	2.4. Para 2030, procurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos mediante buenas prácticas agropecuarias que aumenten la productividad y la producción, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio y la variabilidad climática, reduzcan el riesgo agropecuario y mejoren progresivamente la calidad de los agroecosistemas.	2.4.1. Cantidad de presupuesto asignado a planes, programas o proyectos relacionados a la producción agrícola sustentable. 2.4.2. Cantidad de estaciones meteorológicas instaladas para el registro y archivo de variables agroclimáticas. 2.4.3. Porcentaje de superficie agrícola bajo riego respecto del total de superficie irrigable.

³ Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. Informe Voluntario Nacional 2017. Foro Político de Alto Nivel sobre el desarrollo Sostenible. Naciones Unidas.



Auditoría General de la Nación

3.2. Marco legal e institucional

3.2.1. Marco legal

Decreto Ley 21.680/1956 (t.o. por Res. 567 de 1961 de la Secretaría de Agricultura y Ganadería; B.O. 16/12/1961)

Crea el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) para impulsar y vigorizar el desarrollo de la investigación y extensión agropecuarias y acelerar con los beneficios de estas funciones fundamentales de la tecnificación y el mejoramiento de la empresa agraria y de la vida rural (art. 1).

Ley 25.641 (B.O. 12/09/02)

Incorpora el inciso a) del artículo 16 del Decreto-Ley 21.680 (4 de diciembre de 1956), ratificado por la Ley 14.467 y sus modificatorias, referido a una asignación sobre las importaciones que deberá depositarse diariamente a la orden del INTA en el Banco de la Nación Argentina.

Ley 25.675 (B.O. 28/11/02)

Establece los principios de la política ambiental y los instrumentos de gestión ambiental. Entre estos últimos se incluye la participación ciudadana, consistente en el proceso mediante el cual los ciudadanos, en forma individual o colectiva, participan en la toma de decisiones públicas en materia ambiental, así como en su ejecución y control.

Ley 27.118 (B.O. 28/01/15)

Declara de interés público la agricultura familiar, campesina e indígena y crea un Régimen de Reparación Histórica.

Los objetivos generales de la ley se relacionan estrechamente con el Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable. Ellos son:

a) Promover el desarrollo humano integral, bienestar social y económico de los productores, de sus comunidades, de los trabajadores de campo y, en general, de los agentes rurales, mediante la diversificación y la generación de empleo en el medio rural,

así como el incremento del ingreso, en diversidad y armonía con la naturaleza para alcanzar el buen vivir;

b) Corregir disparidades del desarrollo regional a través de la atención diferenciada a las regiones con mayor atraso, mediante una acción integral del PEN que impulse su transformación y la reconversión productiva y económica, con un enfoque de desarrollo rural sustentable;

c) Contribuir a la soberanía y seguridad alimentaria de la nación mediante el impulso de la producción agropecuaria;

d) Fomentar la conservación de la biodiversidad y el mejoramiento de la calidad de los recursos naturales, mediante su aprovechamiento sustentable;

e) Valorar las diversas funciones económicas, ambientales, sociales y culturales de las diferentes manifestaciones de la agricultura nacional;

f) Valorizar la agricultura familiar en toda su diversidad, como sujeto prioritario de las políticas públicas que se implementen en las distintas esferas del PEN;

g) Promover el desarrollo de los territorios rurales de todo el país, reconociendo y consolidando a la agricultura familiar como sujeto social protagónico del espacio rural.

3.2.2. Marco institucional

Conforme lo establecido en su norma de creación, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), dependiente del ex-Ministerio de Agroindustria, es un órgano autárquico del Estado, que desarrolla su actividad en todo el territorio nacional.

El INTA asiste a productores de diferentes sectores sociales. Sus acciones son proyectadas para alcanzar competitividad, sostenibilidad social y económica con sentido nacional, priorizando la sustentabilidad ambiental de los territorios.

Tiene una estructura descentralizada con presencia en todas las regiones de la Argentina (Noroeste, Noreste, Cuyo, Pampeana y Patagonia), a través de una estructura que comprende: una sede central, 15 centros regionales, 6 centros de investigación con 22 institutos, 52 estaciones experimentales y más de 359 unidades de extensión (Res. Consejo Directivo INTA 35/2011).

El sistema de extensión y desarrollo rural del INTA apoya procesos de intercambio de información y conocimientos para el desarrollo de las capacidades de innovación de los miembros de las comunidades rurales, urbanas y periurbanas. Asimismo, acompaña e impulsa a los productores para que sean competitivos en el ámbito de sus mercados,



Auditoría General de la Nación

crezcan en un marco de equidad social y produzcan preservando el medio ambiente para futuras generaciones.

La Coordinación Nacional Transferencia y Extensión (CNTyE) ofrece a las distintas dependencias del INTA herramientas para atender los problemas del territorio. Esta coordinación es responsable de orientar las estrategias y acciones implementadas por los centros regionales del Instituto en materia de extensión (entendida como el proceso de intercambio de información y conocimientos para el desarrollo de las capacidades de innovación de la comunidad rural⁴), entre ellas el Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable (PROFEDER).

Fundación ARGENINTA

La Fundación ArgenINTA fue constituida en julio de 1993, conforme a las previsiones de la Ley 19.836 (régimen legal de las fundaciones), para *“facilitar la consecución de los objetivos del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), contribuyendo al desarrollo de la investigación y a la extensión agropecuaria, a la articulación entre el sistema científico y tecnológico con producción y a la promoción de acciones dirigidas al mejoramiento de la empresa agraria y de la vida rural. Para ello, podrá actuar por sí o en colaboración con otros actores, sean entidades públicas, privadas, locales, nacionales o internacionales”*.

Entre las acciones que realiza la Fundación se destaca la de ofrecer apoyo y asistencia a organismos públicos y privados, nacionales e internacionales, en la ejecución de planes, programas y proyectos orientados a la promoción del desarrollo humano sustentable y al fortalecimiento institucional. A través de la Gerencia de Apoyo a Programas Institucionales, ArgenINTA brinda soporte profesional, técnico y administrativo en la ejecución eficaz y eficiente de acciones institucionales orientadas a: (a) reforzar los procesos de gestión institucional; (b) asistencia técnica y administrativa a programas de intervención directa en situaciones que requieran urgente ejecución; (c) asistencia operativa directa a través de técnicos especializados y personal idóneo para la ejecución

⁴ <https://inta.gob.ar/unidades/122600/sobre-122600>. Consulta al 7 de marzo de 2018.

específica de los planes, programas y proyectos; (d) fortalecimiento de las capacidades institucionales por medio de apoyo a la gestión administrativa, entre otros servicios⁵.

En su carácter de administrador de los fondos que le asigna la ley, ArgenINTA recibe una Comisión por Gastos Administrativos y Técnicos (COGAyT) que ronda el 3% sobre los valores transferidos por la Fundación. En lo que se refiere al INTA, a través de la Fundación, se contratan recursos humanos o se adquieren equipos y materiales.

La Fundación ArgenINTA posee delegaciones localizadas en los centros regionales del INTA que posibilitan la articulación con el medio. INTEA S.A., creada por Res. INTA 115/93, es un ente destinado a contribuir al desarrollo, difusión y comercialización de tecnologías apropiables generadas por el INTA o adquiridas en forma propia o asociada, destinadas a mejorar la empresa agraria y la vida rural. El principal objeto es la generación de negocios basados en la comercialización de tecnologías, bienes y patentes de su propiedad o encomendada por terceros, aplicables en el ámbito agropecuario, agroindustrial y agroalimentario. Estas dos figuras jurídicas de derecho privado, junto con las Asociaciones Cooperadoras, complementan la consecución de los objetivos del INTA.

3.3. Programa Federal de Desarrollo Rural Sustentable (PROFEDER)

3.3.1. Objetivos y estructura del Programa

El PROFEDER fue creado en 2002 (Res. INTA 235/02) para contribuir a la promoción de la innovación tecnológica y organizacional, el desarrollo de las capacidades de todos los actores del sistema y el fortalecimiento de la competitividad sistémica regional y nacional en un ámbito de equidad social y sustentabilidad⁶.

El Programa se propone apoyar a las familias y empresas productoras para que mejoren los sistemas socioproductivos locales, la seguridad alimentaria, el agregado de valor y la diversificación. Establece una agenda de prioridades que requiere la incorporación de tecnologías organizacionales y comerciales y, sobre todo, la articulación de diversos actores para fortalecer el capital social en los procesos de desarrollo territorial⁷.

⁵ <http://www.argeninta.org.ar/06gerencias02.asp?txtTit=Gerencia%20de%20Apoyo%20a%20Programas%20Institucionales>. Consulta al 07/03/2018.

⁶ Ver: <https://inta.gob.ar/documentos/profeder-programa-federal>. Consulta al 7 de marzo de 2018.

⁷ Ver: <https://inta.gob.ar/profeder>.



Auditoría General de la Nación

Sus acciones se desarrollan en base a las demandas de las provincias mediante los siguientes componentes:

- a) Cambio Rural, destinado a productores medianos;
- b) ProHuerta, destinado a productores rurales por debajo de la línea de pobreza;
- c) Proyectos de Apoyo al Desarrollo Local, destinado a población local y distintos tipos de actores e instituciones;
- d) Minifundio, para productores minifundistas;
- e) Profam, para productores familiares;
- f) Proyectos Integrados, dirigido a múltiples actores sectoriales y sociales.

Las características de los componentes seleccionados para el examen se indican en la Tabla 2.

Tabla 2. Población objetivo y propósito de los componentes Proyectos de Apoyo al Desarrollo Local y Proyectos Integrados.

Componente	Población objetivo	Propósitos
Proyectos de Apoyo al Desarrollo Local	Instituciones públicas y organizaciones de un territorio	Creación y fortalecimiento de redes del ámbito rural. Mejoramiento de la equidad. Fortalecimiento del turismo rural como movilizador del desarrollo. Integración de instituciones públicas y privadas a procesos de desarrollo rural.
Proyectos Integrados	Productores y organizaciones de diferentes escalas de producción y de diferentes tipos productivos y lugares	Intercambio de experiencias en diferentes actores del medio rural. Incorporación de tecnología apropiada. Búsqueda e implementación de alternativas productivas. Capacitación y asistencia técnica en gestión, organización y mercados, para mejorar la competitividad e integración a las cadenas de valor agroalimentarias y facilitar su inserción en un proceso de desarrollo sustentable. Fomentar la integración horizontal y vertical para mejorar la capacidad local de generación, distribución equitativa y reinversión del valor agregado a escala regional.

Fuente: Propuesta Operativa del Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable (septiembre 2003).

De acuerdo con el documento del programa, se identifican las siguientes tipologías de destinatarios:

- **Productor minifundista o campesino:** es aquél cuya dotación de recursos no le permite vivir exclusivamente de su explotación y mantenerse en la actividad, por lo que debe recurrir a otras estrategias de supervivencia. Generalmente trabaja como asalariado transitorio y en otros trabajos de baja calificación fuera de la explotación.
- **Productor familiar de transición:** es aquél que cuenta con recursos (tierra y capital) suficientes para la reproducción simple pero no para expandir su unidad productiva. Tiene acceso a los mercados en condiciones desfavorables o limitadas. Presenta algunos rasgos de pobreza y/o falta de acceso a servicios básicos. Sus principales necesidades son: mejora del hábitat y de acceso a los servicios básicos (agua y energía eléctrica), asociativismo y fortalecimiento organizacional, el fortalecimiento de capacidades individuales y colectivas para la gestión integral de los emprendimientos, la mejora de la escala y calidad de la producción y estrategias de diferenciación para mejorar su acceso.
- **Productor familiar capitalizado:** es aquél que cuenta con una unidad de producción con recursos productivos (tierra y capital) suficientes para su reproducción y expandir su unidad productiva. Tiene acceso a los mercados en condiciones normales. No presenta necesidades básicas insatisfechas. Sus principales necesidades son: actualización de conocimiento y apoyo técnico para la innovación, integración horizontal y vertical en cadenas productivas, fortalecimiento organizativo, acceso al crédito y al financiamiento para el agregado de valor en origen que posibilite la mejora de la competitividad sistémica general del predio. Comprende quienes llevan a cabo su actividad económica con una organización característica de la PyME. Constituyen la agricultura familiar consolidada, la que dispone de un mayor potencial de recursos agropecuarios que le permiten generar excedentes para la capitalización de su vida productiva.
- **PyMES agropecuarias:** empresas de capital donde la fuerza de trabajo es aportada por trabajadores contratados, cuyo objetivo es el de maximizar la rentabilidad y expandir la empresa. Pueden ser sociedades, unipersonales, sucesiones indivisas o propiedad de una familia que no reside en la unidad



Auditoría General de la Nación

productiva. Tienen una normal inserción en el mercado y sus demandas principales son el apoyo técnico para la innovación y la integración vertical y el acceso a financiamiento para el agregado de valor en origen que posibilite la mejora de la competitividad.

El PROFEDER cuenta con un reglamento propio, aprobado como documento interno por la CNTyE, para la evaluación, adjudicación y seguimiento de los proyectos (ver Anexo III) y cuenta con un monto adjudicado por el INTA trimestralmente.

El procedimiento se rige en lo administrativo - contable por la Res. CD INTA 468/16, y en lo que se refiere a la presentación y aprobación de proyectos, por el documento interno antes mencionado.

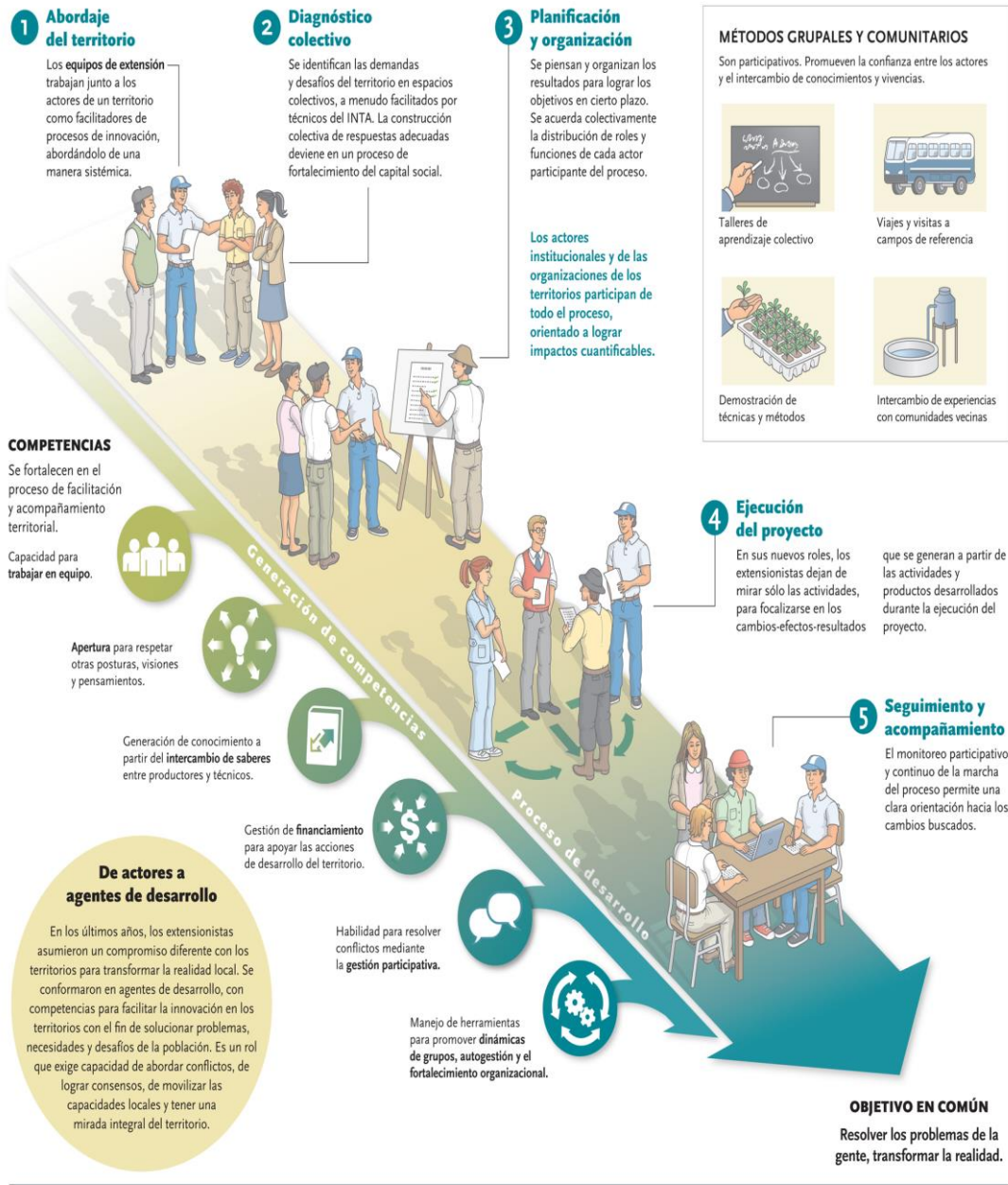
Un proyecto PROFEDER se determina a partir de la estrategia que se da el equipo de gestión de un proyecto territorial y no es el producto aislado de la estrategia de una Agencia de Extensión Rural. Cada proyecto es decidido en su formulación y en su necesidad por el equipo de gestión quien garantiza su formulación dentro de los parámetros de calidad del PROFEDER. Los pre-proyectos, proyectos y reformulaciones son analizados para que cumplan con los respectivos requisitos de forma. Se analiza la coherencia entre las partes de la presentación, consistencia general de la propuesta y pertinencia al PROFEDER, además del reflejo cabal de un proceso participativo de formulación (deben explicitarse los procedimientos y metodologías participativas utilizadas) que permitan transparentar demandas genuinas de la población con la que se propone trabajar y expresar los resultados esperados en términos de efectos (que es lo que se busca cambiar). Si una presentación no observa estas pautas de calidad no obtiene el alta administrativa.

Figura 1. Funcionamiento del extensionismo rural.

FACILITADOR DE PROCESOS DE INNOVACIÓN TERRITORIAL

El rol de los equipos de extensión

Investigadores y extensionistas del INTA trabajan juntos, con un enfoque territorial: un proceso de construcción social participativo que busca afianzar capacidades locales para fortalecer el entramado socio-institucional y el sistema económico-productivo.



Ver: <https://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-inta-desarrollo-territorial.pdf>.



Auditoría General de la Nación

3.3.2. Planificación Estratégica y Operativa

El INTA ha elaborado en el período auditado dos planes estratégicos institucionales (PEI), el primero para el período 2005-2015 y el segundo para el período 2015-2030.

La planificación estratégica define los siguientes componentes estratégicos de la gestión institucional.

Investigación y desarrollo tecnológico: que genere conocimientos en los principales ejes de innovación del sector agropecuario, agroalimentario y agroindustrial argentino (SAAA) en respuesta a las demandas de los niveles nacional, regional y local.

Transferencia y extensión: que adapte e incorpore los conocimientos y tecnologías a los procesos de desarrollo territorial y local, promoviendo formas de organización que garanticen la inserción en los mercados y la captación de excedentes.

Vinculación tecnológica: que concrete la articulación público-privada y expanda las oportunidades regionales a través de convenios y diferentes formas de alianzas respetando la propiedad intelectual.

Relaciones institucionales: que vincule a los actores públicos y privados con las oportunidades de innovación en los niveles internacional, nacional, regional y local.

Los PEI incluyen además los lineamientos y directrices para la acción y criterios de gestión.

Lineamientos integradores:

- Generar y gestionar conocimientos para anticipar y abordar las demandas, necesidades y oportunidades del SAAA.
- Promover el desarrollo inclusivo, participativo y equitativo de los diferentes actores del SAAA.
- Impulsar la innovación territorial.

Directrices para la acción:

- Desarrollar una cultura institucional innovadora.

- Consolidar el enfoque territorial.
- Desarrollar y aplicar tecnologías críticas.
- Fortalecer el rol institucional en el cuidado del ambiente.
- Consolidar una política institucional de inserción global.

Criterios de gestión:

- Consolidar el funcionamiento matricial.
- Formalizar la gestión del conocimiento.
- Fortalecer la cultura de la calidad.
- Fortalecer las capacidades y competencias del personal.
- Desarrollar una cultura digital en la organización.

El PEI prevé la formulación de otros documentos de planificación, Planes de Mediano Plazo (PMP), Planes de Centros (PC) y Planes de Programas y Redes (PPN y PR), proyectos nacionales y regionales, y otras herramientas conexas.

3.3.3. Implementación de los componentes Proyectos de Apoyo al Desarrollo Local (PADL) y Proyectos Integrados (PI)

Conforme la documentación existente en la Coordinación Nacional de Transferencia y Extensión de la sede central del INTA, a fin de 2016 existía un total de 301 proyectos PROFEDER vigentes en todo el país (ver Figura 2). De ese total, 48 eran Proyectos de Apoyo al Desarrollo Local y 29 eran Proyectos Integrados (ver Figura 3).

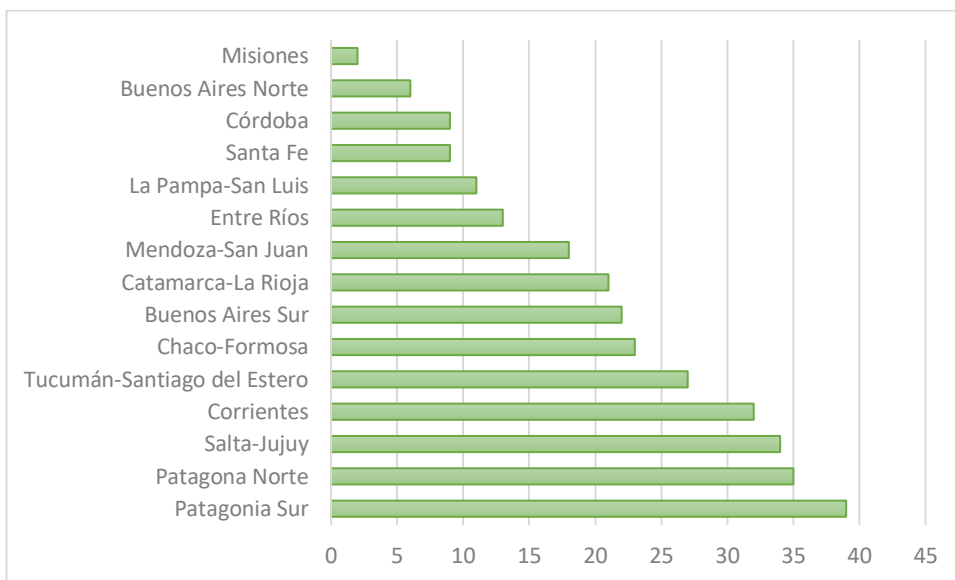
Por otra parte, la información de la página web del INTA indicaba para el mismo período 233 proyectos PROFEDER en marcha en todo el país, con 9500 participantes, desde las herramientas Minifundio (con 3196 integrantes), PADL (2057), PROFAM (3114) y Proyectos Integrados (1169)⁸.

⁸ Ver: <https://inta.gob.ar/documentos/profeder-programa-federal>, Consulta al 04/12/2017.



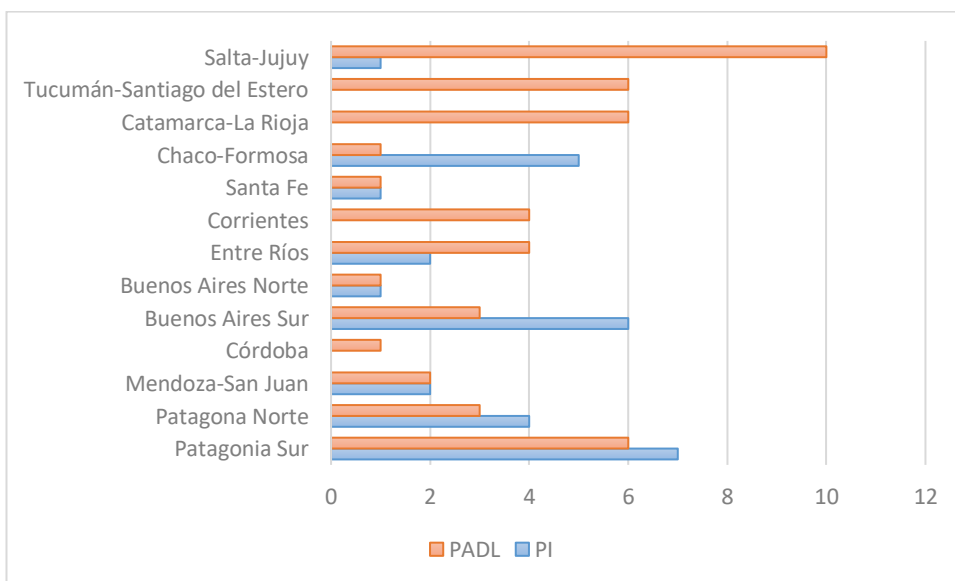
Auditoría General de la Nación

Figura 2. Distribución de todos los proyectos PROFEDER por centro regional a diciembre de 2016.



Fuente: elaboración propia en base a Informe 2016 de la CNTyE-INTA.

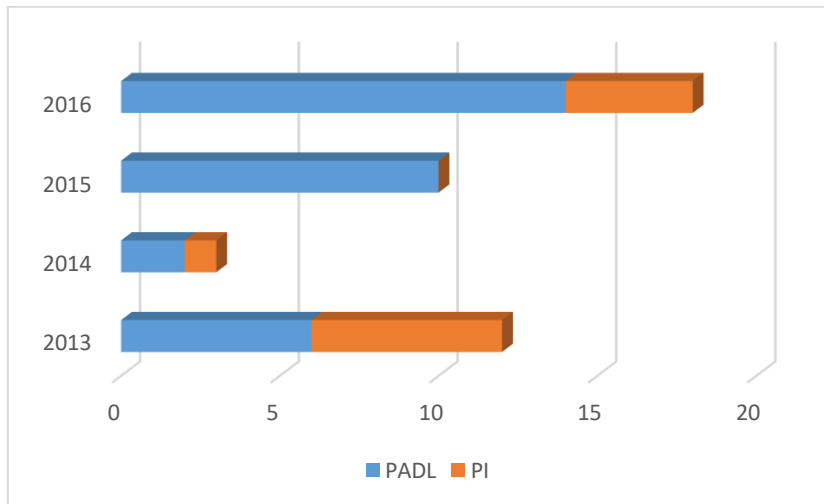
Figura 3. Distribución de los proyectos de apoyo al desarrollo local (PADL) y Proyectos Integrados (PI) por Centro Regional a diciembre de 2016.



Fuente: elaboración propia en base a Informe 2016 de la CNTyE-INTA.

En la Figura 4 se muestra la evolución de la cantidad de proyectos PADL y PI iniciados cada año durante el período auditado.

Figura 4. Evolución de los Proyectos de Apoyo al Desarrollo Local (PADL) y Proyectos Integrados (PI) en el período 2013 – 2016.



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el INTA, tomando los proyectos iniciados cada año.

El equipo de auditoría relevó todos los expedientes del universo de proyectos PADL (47 proyectos) y PI (28 proyectos) existentes durante el período auditado, obrantes en la sede central del organismo. Este universo incluía tanto los proyectos vigentes como los finalizados y los dados de baja. Se realizó un análisis detallado del contenido de los proyectos (ver apartado 2.1. en Anexo II y apartado 3.2. en Anexo III del presente informe).

3.3.4. Recursos humanos y materiales

En las Tablas 4 y 5 se indica la dotación de personal del INTA en la CNTyE de la sede central y en los centros regionales. Cabe señalar que en ninguna de las dependencias hay agentes con dedicación exclusiva a los proyectos PROFEDER.



Auditoría General de la Nación

Tabla 4. Agentes de la Coordinación Nacional de Transferencia y Extensión del INTA a diciembre de 2016.

Modalidad	Cantidad de Agentes
Planta permanente	19
Planta transitoria	17
Contrato ARGENINTA	3
Total	39

A su vez, según la formación alcanzada, los datos son los siguientes.

Formación	Cantidad de Agentes
Profesional	26
Técnico	7
Administrativo	6
Total	39

Tabla 5. Distribución de agentes en los centros regionales del INTA a diciembre de 2016. PP: planta permanente; PT: planta transitoria; Otros: incluye contratados, becarios.

Centro Regional	PP	PT	Otros	Total
CR Tucumán- Santiago del Estero	211	184	36	431
CR Salta-Jujuy	220	135	25	380
CR Catamarca-La Rioja	172	84	22	278
CR Chaco-Formosa	287	132	31	450
CR Misiones	199	45	25	269
CR Corrientes	255	102	24	381
CR Mendoza-San Juan	290	121	23	434
CR Santa Fe	273	87	35	395
CR Córdoba	303	89	43	435
CR Entre Ríos	287	74	26	387
CR Buenos Aires Norte	332	105	26	463
CR Buenos Aires Sur	427	189	42	658
CR La Pampa-San Luis	204	53	27	284
CR Patagonia Norte	214	80	41	335
CR Patagonia Sur	176	73	20	269
Totales	3850	1553	446	5849

Fuente: información provista por la CNTyE.

3.3.5. Relevamiento de campo

Se verificó la implementación de proyectos ejecutados en el marco de los componentes PADL y PI en las provincias de Neuquén, Río Negro, Salta y Jujuy.

Los criterios de selección aplicados para la determinación de la muestra fueron: al menos un proyecto PADL y un proyecto PI por centro regional, zonas distintas dentro de cada provincia y variedad temática. A continuación, se detallan los proyectos relevados en campo.

Tabla 6. Proyectos relevados en campo.

Nombre del proyecto	Tipo	Provincia
<i>"Fortalecimiento de la producción y el mercado de carne avícola, con impacto de expansión positiva en la economía regional",</i>	PI	Río Negro
<i>"Promoción del desarrollo en Valle Medio del Río Negro y Valle Medio del Río Colorado"</i>	PADL	Neuquén
<i>"Apoyo a la gestión sustentable de las tierras de regadío del Bajo Neuquén"</i>	PI	Neuquén
<i>"Promoción de las formas de producción sustentable en la zona oeste del Alto Valle de Río Negro y Neuquén".</i>	PI	Río Negro/ Neuquén
<i>"Aportes para el proceso de Desarrollo Local de Río Blanco, Banda Sur, Orán, Salta"</i>	PI	Salta
<i>"Apoyo al desarrollo local fortaleciendo la producción ganadera del Departamento Guachipas, provincia de Salta"</i>	PADL	Salta
<i>"Fortalecimiento al desarrollo Local de Comunidades del Municipio Humahuaca, Jujuy",</i>	PADL	Jujuy
<i>"La Formación en oficios rurales y la comunicación comunitaria como herramienta para el desarrollo rural en El Fuerte, Jujuy"</i>	PADL	Jujuy

El relevamiento de campo tuvo los siguientes propósitos: (a) observación de los lugares/instalaciones donde se desarrollaban los proyectos; (b) obtención de información sobre la eficacia de las acciones implementadas por el INTA en el marco del Programa. Para la obtención de evidencias, se realizaron entrevistas semiestructuradas a los beneficiarios de los proyectos seleccionados (Corbetta, 2007⁹). Dichas entrevistas estuvieron orientadas a determinar el grado de satisfacción de los beneficiarios con los proyectos para poder estimar su impacto. Los detalles del relevamiento realizado se incluyen en el Anexo IV.

⁹ Corbetta P. 2007. Metodología y técnicas de investigación social. Edición revisada. Mc Graw-Hill, España. 422 p. ISBN 978-84-481-5610-7.



Auditoría General de la Nación

A partir de las entrevistas mantenidas con los beneficiarios del Programa, se constató que en todos los casos relevados, los beneficiarios están satisfechos con los proyectos, y consideran que han mejorado su calidad de vida (ver Anexo IV).

3.3.6. Presupuesto

De acuerdo con lo establecido en la Ley 25.641 y sus modificatorias, el INTA tiene como fuente de financiamiento presupuestaria la asignación del 0,45 % del valor total CIF de las importaciones¹⁰. Adicionalmente, también se financia a partir de la aplicación del 31,3 % al producido de la Tasa de Estadística creada por Ley 23.664 (B.O. 12/06/89) y sus normas complementarias. Asimismo, incorpora recursos extrapresupuestarios a través de proyectos presentados a fondos competitivos nacionales e internacionales, con diferentes instrumentos de cooperación institucional y de vinculación tecnológica. Además, cofinancia e implementa programas orientados a medianos y pequeños productores y a poblaciones con necesidades básicas insatisfechas (Cambio Rural y ProHuerta, entre otros) a través de convenios con otras jurisdicciones del Estado Nacional.

A través del Presupuesto Nacional, Inciso 5 - Transferencias, se habilita a los organismos públicos para que otorguen subsidios a entidades privadas que implementen actividades vinculadas con los objetivos de tales organismos. Dichas transferencias deben ser aplicadas, por ejemplo, a afrontar gastos corrientes emergentes de la ejecución de actividades científicas y académicas, conforme a los lineamientos generales oportunamente establecidos de común acuerdo entre las partes, a través de la suscripción de convenios de colaboración o acuerdos de características similares.

¹⁰ Cabe señalar que estos aspectos no fueron verificados en el examen.

Tabla 7. Metas presupuestarias del Programa 17: Investigación Aplicada, Innovación y Transferencias de Tecnologías de la Entidad 606 (Unidad Ejecutora: Centros Regionales y Estaciones Experimentales Agropecuarias) para el período auditado. Nota: en el año 2013 no se definieron metas presupuestarias para los componentes PADL ni PI.

Tipo de producción: servicios o bienes	Unidad	Metas 2014			Metas 2015			Metas 2016		
		Final	Ejecuta- da	%	Final	Ejecuta- da	%	Final	Ejecuta- da	%
Asistencia Técnica a la Población Local (Desarrollo Local)	Productor Asistido	10.853	10.139	93,4	9090	8398	92,4	8150	5702	70,0
Asistencia Técnica a Actores Sociales y Sectoriales (Proyectos Integrados)	Productor Asistido	8224	7809	95,0	5969	6406	107,3	6000	4886	81,4

Fuente: Cuenta de Inversión.

Tabla 8. Presupuesto PROFEDER.

Año	Crédito inicial
2013	17.422.380
2014	20.576.561
2015	20.631.848
2016	15.920.783

Fuente: Elaboración propia en base a los datos suministrados por el INTA.

Tabla 9. Cuota y ejecutado por año.

Ejercicio 2013	Cuota	Ejecutado	% Ejecución
1º Trimestre	2.626.215,00	2.320.456,21	13,31
2º Trimestre	3.801.632,00	3.162.893,63	18,15
3º Trimestre	4.239.248,00	3.023.108,95	17,35
4º Trimestre	6.755.185,00	4.553.585,88	26,13
Total	17.422.280,00	13.060.044,67	74,96

Ejercicio 2014	Cuota	Ejecutado	% Ejecución
1º Trimestre	3.935.857,00	3.655.067,16	17,76
2º Trimestre	5.043.493,00	4.833.994,96	23,50
3º Trimestre	5.639.447,00	5.343.968,87	25,98
4º Trimestre	5.957.764,00	5.815.927,12	28,26
Total	20.576.561,00	19.648.958,11	95,50

Ejercicio 2015	Cuota	Ejecutado	% Ejecución
1º Trimestre	6.592.180,00	6.129.474,67	29,71
2º Trimestre	4.367.975,00	4.329.214,76	20,99
3º Trimestre	4.865.924,00	4.862.197,72	23,57
4º Trimestre	4.805.769,00	4.666.786,65	22,62
Total	20.631.848,00	19.987.673,80	96,89



Auditoría General de la Nación

Ejercicio 2016	Cuota	Ejecutado	% Ejecución
1º Trimestre	2.854.765,00	2.678.468,84	16,82
2º Trimestre	5.329.491,00	5.327.591,31	33,46
3º Trimestre	7.631.465,05	7.617.420,64	47,85
4º Trimestre	105.062,64	105.062,64	0,6
Total	15.920.783,69	15.728.543,43	98,79

El cuarto trimestre de 2016 se financió con otra fuente (fondos extrapresupuestarios provenientes de ArgenINTA).

Fuente: información suministrada por INTA para los períodos 2014 a 2016.

Tabla 10. Presupuesto del PROFEDER distribuido por componente.

Componente/Año	2012	2013	2014	2015	2016
Minifundio	2.245.519,00	4.450.958,29	4.053.343,00	5.090.784,00	5.753.567,74
Profam	2.718.327,06	5.388.155,39	3.815.037,00	5.661.565,00	7.372.992,80
PADL	1.505.818,50	2.984.760,03	3.815.823,00	4.017.342,00	3.274.461,31
Proyectos Integrados	818.995,76	1.613.462,72	1.890.017,00	2.160.160,00	1.861.573,60
Coord. PROFEDER	1.800.752,88	3.569.354,57	7.002.341,00	3.701.997,00	3.032.878,63

Fuente: información suministrada por el INTA.

3.3.7. Mecanismos de participación ciudadana

El INTA posee en todos sus niveles (nacional, regional, local y por tipo de investigación), tal como establece su norma de creación, consejos locales asesores (CLA) integrados por funcionarios técnicos propios, productores agropecuarios, representantes de los organismos provinciales locales y otras entidades regionales (Decreto-Ley 21.680/56, art. 11). Las principales funciones de los CLA son:

- participar en la definición de los objetivos de los servicios técnicos de las EEA;
- participar en la formulación de los planes de trabajo y en la revisión de los resultados obtenidos;
- formular recomendaciones a las EEA para mejorar su desempeño.

Según informaron los responsables de las agencias, esos consejos mantienen reuniones periódicas donde se discuten las propuestas a futuro.

3.3.8. Seguimiento y evaluación

Informes de la Auditoría Interna del INTA

La Unidad de Auditoría Interna (UAI) del INTA ha relevado la implementación de todos los proyectos del PROFEDER en el territorio durante 2012, 2013 y 2014. La UAI, por Nota 89/17, informa que no se han realizado auditorías del PROFEDER durante 2015 y 2016.

En dichos informes se pueden apreciar hallazgos que se reiteran y son de aplicación para el desarrollo del PROFEDER:

Existen Agencias de Extensión Rural (AER) que desarrollan sus tareas en locales alquilados o prestados y poseen deficiencias edilicias¹¹.

- El parque automotor es en su mayoría insuficiente, demasiado antiguo, está en mal estado, con mucho kilometraje y con problemas de mantenimiento.
- Los recursos humanos son insuficientes, se registra precariedad laboral y falta de personal especializado y administrativo.

Informes de auditoría de la AGN

(a) Informe de auditoría aprobado por Res. AGN 147/11: examinó la organización estructural de la Fundación ArgenINTA, en su rol de administrador de fondos de la administración pública nacional. En dicho Informe se cuestiona el proceder de la Fundación, por constituir un mecanismo evadir el cumplimiento de la normativa legal y reglamentaria de la Administración Pública.

(b) Informe de auditoría aprobado por Res. AGN 245/12: realizó un examen de la gestión del PROFEDER. Los principales hallazgos se relacionan con:

- Insuficiencia de recursos humanos;
- Insuficiencia e inadecuación de recursos materiales;
- Problemas con el sistema informático.

¹¹ 5 son de la provincia de La Rioja, 2 de la regional Chaco – Formosa, 2 de la regional La Pampa – San Luis, 4 de Corrientes y 1 de Santa Fe.



Auditoría General de la Nación

4. HALLAZGOS

4.1. Relativos a la planificación estratégica y operativa

- 4.1.1. No se encontró evidencia de una articulación entre el Plan Estratégico Institucional del INTA y el PROFEDER. La Coordinación Nacional de Transferencia y Extensión (CNTyE) no cuenta con una planificación estratégica ni operativa propia, enmarcada en el PEI. Esto fue observado en el Informe de auditoría aprobado por Res. AGN 245/12 respecto del PEI 2005-2015 y se mantiene la situación con el PEI actual (2015-2030). La planificación estratégica vigente no considera los objetivos de la Ley 27.118 de agricultura familiar, campesina e indígena que se relacionan estrechamente con el PROFEDER, tanto en sus objetivos como en la población destinataria.
- 4.1.2. No se cuenta con una matriz de riesgos sobre el PROFEDER que identifique las áreas y los actores sociales más vulnerables. Esto fue observado en el informe de auditoría aprobado por Resolución AGN 245/12.
- 4.1.3. Los expedientes del PROFEDER no se encuentran foliados (Decreto PEN 333/85) ni caratulados con el registro CUDAP.
- 4.1.4. No se implementó la firma digital (Ley 25.506 y Decreto PEN 1265/2016) ni el expediente digital (Sistema de Gestión Documental Electrónica – Decretos PEN 561 y 1131/2016).
- 4.1.5. No existe un reglamento regulado por una norma sobre los proyectos del PROFEDER, sino que se maneja por un documento interno de la CNTyE.
- 4.1.6. No existe constancia de los mecanismos de formulación de las metas físicas presupuestarias ni del desarrollo de procedimientos o indicadores para su seguimiento.

4.2. Relativos a los Recursos Humanos

- 4.2.1. El INTA no cuenta con una capacitación específica para sus técnicos referida a temas relativos a los aspectos sociales del manejo de proyectos que resultan

relevantes en la implementación de los proyectos de apoyo al desarrollo local y proyectos integrados; por ejemplo, capacitación en cuestiones de género, que es una problemática que se manifiesta recurrentemente en el medio rural. Esta situación ha sido verificada en el caso de Humahuaca.

- 4.2.2 Se observa una variedad de tipos contractuales en materia laboral, tanto por parte del Estado como de ArgenINTA, pese a que muchos realizan tareas similares. Esta situación genera diferencias en las dedicaciones laborales de cada agente. Además, la precariedad laboral lleva a que se discontinúen muchas tareas, ante la falta de personal o la necesidad de capacitar al que se designe como reemplazo.
- 4.2.3. Se detectó falta de personal tanto administrativo como técnico y profesional en la sede central del INTA como en los centros regionales y agencias de extensión rural visitados en las provincias de Río Negro, Neuquén, Salta y Jujuy. Todas las dependencias del INTA relevadas realizan una multiplicidad de tareas que requieren de mayor número de recursos humanos capacitados (seguimiento documental y en campo de los proyectos, múltiples reuniones diarias, visita a organizaciones de la sociedad civil, elaboración de preproyectos, actualización de datos en el sistema informático, entre otras). La falta de personal en los centros regionales y en las agencias de extensión rural dificulta el seguimiento en campo de los proyectos, situación que ha sido plasmada en los informes de avance que obran en los expedientes.

4.3. Relativos a los recursos materiales

- 4.3.1. Se aprecia en 2016 una sensible disminución en el presupuesto del Programa con respecto a 2013 (13,1%), pese a que los años anteriores se había incrementado (2014: 14% y 2015: 14,5%)¹². En el último trimestre de 2016, el INTA tuvo que recurrir a fondos extrapresupuestarios provenientes de ArgenINTA para poder llevar a cabo las tareas. Los montos asignados para el desarrollo del Programa no resultan adecuados ni suficientes en función de las múltiples tareas que se financian. Esto fue señalado en el informe de auditoría AGN 245/12: “...en el trabajo de campo se relevaron las dificultades del productor para implementar las técnicas productivas que brinda el INTA en sus capacitaciones, debido a la falta de presupuesto”.

¹² Debe tenerse en cuenta que los incrementos apenas acompañaron el costo de vida 23,9% para 2014 y 28,5% para 2015, según el INDEC. En 2016, conforme a la misma fuente, la inflación fue de un 36%.



Auditoría General de la Nación

- 4.3.2. El parque automotor es muy antiguo y por ello no posee los elementos de seguridad pasiva (airbags, dirección asistida, entre otros), por lo que su uso representa un riesgo a las personas que los usan.
- 4.3.3. No existe una política activa del INTA en lo que se refiere al otorgamiento de materiales y asesoramiento jurídico para la formalización de la organización de los grupos beneficiados por los proyectos. La confluencia de las voluntades de los actores de los proyectos en muchos casos deriva en la generación de asociaciones formales o informales que potencian los objetivos iniciales a estados superiores de compromiso y complejidad organizacional. Cuando se trata de asociaciones informales, el INTA no brinda un asesoramiento adecuado y suficiente, a los efectos de proceder a la regularización de las mismas, esto es, un modelo de estatuto, un instructivo acerca de los trámites requeridos y el asesoramiento legal y acompañamiento de rigor. La formalización de la personería implica el acceso a un universo de subsidios, beneficios impositivos y ampliación de los horizontes de comercialización y desarrollo¹³.
- 4.3.4. En varias dependencias visitadas, se informó que existen problemas de conectividad (en razón de la poca o nula cobertura de internet en las zonas), para los cuales no se han implementado las soluciones tecnológicas disponibles por parte del INTA. Esta falencia obstaculiza la carga de datos en el sistema informático mediante el cual se gestionan los expedientes electrónicos y los proyectos PROFEDER.
- También se recogieron las inquietudes, mediante el testimonio de diferentes agentes en las AER, relativas a la falta de recursos suficientes para afrontar gastos operativos.

¹³ No se otorgan materiales ni asesoramiento para la constitución de Asociaciones Civiles. El área jurídica del INTA cuenta con profesionales que podrían confeccionar un instructivo y poner a disposición profesionales para la gestión de los trámites.

4.4. Relativos al desempeño de los componentes Proyectos de Apoyo al Desarrollo Local y Proyectos Integrados

- 4.4.1. La información suministrada por la CNTyE sobre los proyectos PADL y PI es contradictoria y carece del respaldo documental que garantice su fiabilidad, lo que indica un débil control de calidad de los datos que se manejan. Existe mucha documentación en borrador; hay errores en la confección de los datos; ambigüedad en la presentación de la información numérica.
- 4.4.2. No hay un desarrollo equilibrado por regiones de los componentes PADL y PI (ver figura 3 en apartado 3.3.3). El desarrollo de proyectos depende de las iniciativas de cada Centro Regional.
- 4.4.3. Existe superposición entre los objetivos y fines de los proyectos PADL y PI. Esto se evidencia en las descripciones de las características de cada uno de ellos. Por lo general, están destinados a grupos parecidos (organizaciones de la sociedad civil y productores) y con actividades similares. Por ejemplo, en la visita al territorio, se relevaron los proyectos *“Fortalecimiento de la producción y el mercado de carne avícola, con impacto de expansión positiva en la economía regional”* (PI) y *“Apoyo al desarrollo local fortaleciendo la producción ganadera del Departamento Guachipas, provincia de Salta”* (PADL), donde se puede observar claramente que los fines son prácticamente coincidentes.
- 4.4.4. Hay una sobrecarga de tareas sobre los coordinadores del proyecto y sobre todo el personal al agregarse nuevas funciones a las ya existentes. El personal de cada Agencia no solamente se dedica a los PADL y los PI, sino que también son responsables de la ejecución en el territorio de los proyectos Profam, ProHuerta, Minifundio y Cambio Rural. También llevan adelante proyectos con financiamiento externo nacional e internacional (Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica y Fontagro, entre otros). Además, se llevan adelante los Proyectos Regionales con Enfoque Territorial (PRET). Por último, debe señalarse la tarea de asesoramiento constante al productor agropecuario que realizan los profesionales, técnicos y extensionistas.
- 4.4.5. La distribución de recursos humanos no toma en cuenta como criterio las características particulares de cada territorio (por ejemplo, las distancias y problemas de comunicación en territorios extensos). Puede ocurrir, entonces, que para una extensa zona de cobertura exista solamente un agente, mientras que en pequeños territorios o cortas distancias es asignado más de uno.



Auditoría General de la Nación

4.5. Seguimiento y evaluación de los proyectos PADL y PI

- 4.5.1. La Coordinación Nacional de Transferencia y Extensión no cuenta con indicadores generales del Programa que permitan evaluar la eficacia de su implementación.
- 4.5.2. No surge de los expedientes ni de los informes de avance de cada proyecto información relativa al funcionamiento de los consejos locales asesores, ni se han tenido a la vista convocatorias, actas de reuniones u otros documentos donde conste relevamiento de problemas, logros, o necesidades vinculadas a los proyectos PROFEDER.
- 4.5.3. No existe un seguimiento posterior a la finalización de los proyectos, lo que dificulta la medición del impacto de las acciones implementadas y la eficacia de los proyectos.

5. ANÁLISIS DE LA VISTA

El informe, en su etapa de borrador, fue puesto en conocimiento del organismo mediante Nota 1218/18-P (22/11/18) dirigida al Presidente del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.

La respuesta enviada por el INTA (Nota P 159 del 03/12/2018), incluida en el Anexo V del presente informe, formula descargos que son analizados en el Anexo VI y que no modifican los hallazgos realizados.

6. RECOMENDACIONES

6.1. Planificación estratégica y operativa

- 6.1.1. Articular el Plan Estratégico Institucional del INTA con el PROFEDER y diseñar un marco de planificación para el Programa. Considerar en la planificación del PROFEDER los objetivos de la Ley 27.118, a fin de articularlo con los principios relativos al régimen de reparación de la agricultura familiar, campesina e indígena, y con las metas e indicadores ODS vinculados al desarrollo rural.

- 6.1.2. Establecer una estrategia de gestión de riesgos, tanto internos (referidos a las áreas operativas, procedimientos) como externos (referido al universo de beneficiarios) que permita definir prioridades y prevenir acciones correctivas.
- 6.1.3. Confeccionar los expedientes de acuerdo a la normativa vigente, a fin de garantizar la seguridad e integridad de la información que contienen.
- 6.1.4. Dar cumplimiento a la normativa vigente en materia de firma y expediente digital.
- 6.1.5. Aprobar formalmente el reglamento del PROFEDER.
- 6.1.6. Desarrollar una planificación específica de los componentes PADL y PI, acorde a las metas presupuestarias, así como también de indicadores que permitan el seguimiento de las mismas.

6.2. Recursos humanos

- 6.2.1. Promover capacitaciones específicas para los temas que no son habituales en el desarrollo de las tareas del personal del INTA.
- 6.2.2. Unificar los tipos contractuales en materia de personal.
- 6.2.3. Proceder a cubrir las necesidades de recursos humanos en cada regional y asignar tareas de manera exclusiva a cada agente en función de cada programa.

6.3. Recursos materiales

- 6.3.1. Arbitrar los medios para cubrir las necesidades de presupuesto.
- 6.3.2. Arbitrar los medios para la renovación del parque automotor.
- 6.3.3. Proveer herramientas para la formalización de la organización de los grupos beneficiados por los proyectos.
- 6.3.4. Gestionar mejoras en la conectividad y actualizar el monto de gastos operativos.

6.4. Desempeño de los componentes Proyectos de Apoyo al Desarrollo Local y Proyectos Integrados

- 6.4.1. Establecer un sistema de manejo de información que garantice mecanismos de aseguramiento y control de calidad de los datos que permitan garantizar la consistencia de la información sobre la ejecución de los proyectos.
- 6.4.2. Establecer criterios para la identificación del universo de beneficiarios posibles y de las necesidades de proyectos, garantizando la federalización del programa.
- 6.4.3. Revisar la formulación de los componentes PADL y PI a fin de optimizar la definición de necesidades y la consecuente formulación de los proyectos.



Auditoría General de la Nación

- 6.4.4. Arbitrar los medios para que las agencias y demás dependencias involucradas en la ejecución de los proyectos cuenten con suficiente personal.
- 6.4.5. Optimizar la asignación de recursos humanos en función de las necesidades.

6.5. Seguimiento y evaluación de los proyectos PADL y PI

- 6.5.1. Generar indicadores del programa que permitan evaluar su eficacia.
- 6.5.2. Incorporar a la dinámica del PROFEDER los materiales producidos por los consejos locales asesores.
- 6.5.3. Realizar actividades periódicas de seguimiento posterior a la finalización de los proyectos, a fin de poder evaluar su efectividad.

7. CONCLUSIÓN

El Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable constituye un instrumento de gestión de gran relevancia a nivel federal para el fortalecimiento de las comunidades rurales en un marco de desarrollo sustentable. Se destaca por su amplio alcance geográfico como en cuanto a los beneficios directos e indirectos para las poblaciones beneficiarias. En particular, los componentes relevados, Proyectos de Apoyo al Desarrollo Local y Proyectos Integrados, satisfacen las demandas de las poblaciones respecto a una variedad de temas, con un impacto positivo en su calidad de vida.

Entre las debilidades identificadas se destacan una débil planificación y la falta de una distribución equilibrada de proyectos por regiones. Por otra parte, se detectaron falencias en la gestión administrativa de los proyectos. Este último aspecto se vincula directamente con la escasez de recursos, tanto humanos como materiales y presupuestarios en la sede central como en el resto de las dependencias del INTA vinculadas con la implementación del programa.

A fin de fortalecer el PROFEDER resulta necesario implementar un sistema de información ordenado, que permita una verificación y seguimiento de los proyectos a través de indicadores que faciliten el monitoreo eficaz del mismo.

La optimización del funcionamiento del PROFEDER redundará en un avance hacia el logro de la reparación histórica de la agricultura familiar, campesina e indígena, contemplada en la Ley 27.118, acorde con las metas de los ODS vinculados al desarrollo rural.

El Profeder debe cumplir con los fines que se propuso: el desarrollo de las capacidades de todos los actores del sistema y el fortalecimiento de la competitividad rural, en un ámbito de equidad social y sustentabilidad.

8. LUGAR Y FECHA

BUENOS AIRES, diciembre de 2018.

9. FIRMAS



Auditoría General de la Nación

ANEXO I - Marco Legal e Institucional

1.1. Normativa aplicable

Decreto Ley 21.680 B.O. 10/12/1956	Crea el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA).
Ley 14.467 B.O. 29709/1958	Ratifica el Decreto Ley 21.680.
Ley 19.836 B.O. 25/09/72	Régimen legal de las fundaciones.
Ley 23.058 B.O. 09/04/1984	Devuelve al INTA su autarquía administrativa y financiera.
Ley 25.506 B.O. 14/12/2001	Régimen legal de firma digital.
Ley 25.641 B.O. 12/09/2002	Fija la asignación sobre las importaciones que deberá depositarse diariamente a la orden del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria en el Banco de la Nación Argentina.
Ley 25.675 B.O. 28/11/2002	Ley General del Ambiente.
Ley 27.118 B.O. 28/01/2015	Régimen de reparación histórica de la agricultura familiar, campesina e indígena.
Decreto PEN 333/85 B.O. 20/03/1985	Normas para la elaboración, redacción y diligenciamiento de los proyectos de actos y documentación administrativa.
Decreto PEN 287/86 B.O. 10/03/1986	Modificación de la reglamentación de la ley de creación del INTA (Decreto Ley 21.680).
Decreto PEN 2049/92 B.O. 10/11/1992	Modifica la fuente de financiamiento del INTA.
Decreto PEN 2628/02 B.O. 20/12/2002	Reglamenta la ley 25.506.
Decreto PEN 561/16 B.O.: 07/04/2016	Sistema de Gestión Documental Electrónica.
Decreto PEN 1265/16 B.O. 16/12/2016	Creación de la Plataforma de Autenticación Electrónica Central.
Resolución INTA 235/02	Aprueba el Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable -PROFEDER.
Resolución INTA 468/16	Aprueba el manual de procedimientos del PROFEDER.



Auditoría General de la Nación

ANEXO II - Documentación relevada

2.1. Universo de expedientes PADL y PI

Proyectos Integrados (PI)

EEA	PRET* Proyecto	Código	Región	Nombre
Yuto	SALJU-1232306	783212	Salta - Jujuy	Aportes para el proceso de Desarrollo Local de Río Banda Sur.
Sáenz Peña	CHAFOR-1241103	784116	Chaco - Formosa	Aportes y acompañamiento intercultural e interdisciplinario a las comunidades rurales Qom en procesos tendientes a la revalorización y reconstrucción del sentido cultural e los territorios-Convenio IDACH-INAI-INTA, Zona I, Departamento Gral. Güemes-Chaco.
Sáenz Peña	CHAFOR-1241101	784117	Chaco - Formosa	Aportes y Acompañamiento intercultural e interdisciplinario a las comunidades rurales Qom en procesos tendientes a la reconstrucción del sentido cultural de los territorios-Convenio INAI IDACH-INTA-Zona II, Colonia Aborigen Chaco.
Las Breñas	CHAFOR-1241204	784113	Chaco - Formosa	Contribuir al desarrollo de los productores hortícolas, del área de influencia de AER Gral. Pinedo (Departamento 12 de octubre y 2 de abril) de la provincia de Chaco.
Colonia Benítez	CHAFOR-1241305	784115	Chaco - Formosa	Aportes y acompañamiento intercultural e interdisciplinario a las comunidades rurales Qom en procesos tendientes a la reconstrucción del sentido cultural de los territorios. Convenio INAI-IDACH-INTA- Zona II las palmas, la leonesa, Gral. San Martín.
El Colorado	CHAFOR-1241408	784114	Chaco - Formosa	Recuperando el derecho a la autodeterminación, para el desarrollo sostenido qompi en Pampa del Indio, provincia de Chaco.
La Consulta	MZASJ-1251204	785139	Mendoza - San Juan	Fortalecimiento de experiencias de agregado de valor con enfoques de género en el Departamento de San Carlos.
San Juan	MZASJ-1251510	785140	Mendoza - San Juan	Proyecto integrado para la contribución al desarrollo apícola sustentable de San Juan.
Rafaela	SANFE-1261102	786115	Santa Fe	Fortalecimiento del turismo rural como herramienta para promover el desarrollo local en el área de Influencia del Proyecto Territorial Zona Mixta de la EEA Rafaela.

Paraná	ERIOS-1263102	786325	Entre Ríos	Fortalecimiento del sector hortícola, a través de actividades de promoción, acompañamiento técnico y experimentación en los Departamentos Costas del Paraná.
San Pedro	BANOR-1271208	787122	Buenos Aires Norte	Frutos de la tierra y el río: valor agregado y mejora de la comercialización en el territorio Costa del Paraná.
Balcarce	BASUR-1272101	787213	Buenos Aires Sur	Cadena de valor textil artesanal "Manos La Madrid".
Bordenave	BASUR-1272204	787217	Buenos Aires Sur	Fortalecimiento y ordenamiento de la oferta turística de los grupos de turismo rural del Cerbas.
Cuenca Del Salado	BASUR-1272511	787236	Buenos Aires Sur	Consolidación de las CVTA bonaerenses que comparten protocolos de calidad y gestión diseñados por INTI.
Cuenca Del Salado	BASUR-1272512	787218	Buenos Aires Sur	Consolidación Organizacional del Clúster Apícola de la Cuenca del Salado.
Cuenca Del Salado	BASUR-1272512	787233	Buenos Aires Sur	Mesa de desarrollo apícola del Partido de Azul.
Cuenca Del Salado	BASUR-1272512	787221	Buenos Aires Sur	Sistema de Gestión de la Calidad para Productores y Salas de Extracción que integren el Clúster Apícola de la Cuenca del Salado.
Bariloche	PATNOR-1281101	788144	Patagonia Norte	Organización, asistencia técnica y experimentación para el fortalecimiento del sector de la fruta fina en la Comarca Andina del Paralelo 42.
Alto Valle	PATNOR-1281206	788145	Patagonia Norte	Apoyo a la gestión sustentable de las tierras de regadío del Bajo Neuquén.
Alto Valle	PATNOR-1281204	778114	Patagonia Norte	Fortalecimiento de la producción y el mercado de carne avícola, con impacto de expansión positiva en la economía regional.
Alto Valle	PATNOR-1281206	788154	Patagonia Norte	Promoción de las formas de producción sustentable en la zona oeste del Alto Valle de Río Negro y Neuquén.
Chubut	PATSU-1291101	789129	Patagonia Sur	Integración de la producción ovina y forrajera en el Valle medio del río Chubut.
Esquel	PATSU-1291206	789148	Patagonia Sur	Promoción del agregado de valor de productos textiles artesanales en el noroeste de Chubut.
Esquel	PATSU-1291204	789135	Patagonia Sur	Proyecto integrado para el apoyo a la producción de carne en sistemas extensivos de Tehuelches.
Esquel	PATSU-1291206	789133	Patagonia Sur	Proyecto Integrado para el mejor aprovechamiento del agua en las zonas rurales del noroeste de Chubut.
Santa Cruz	PATSU-1291308	789139	Patagonia Sur	Apoyo a la sostenibilidad y el desarrollo del sector ganadero ovino del área de influencia de la AER San Julián (Meseta Central Santacruceña) Provincia de Santa Cruz, Argentina.



Auditoría General de la Nación

Santa Cruz	PATSU-1291309	789131	Patagonia Sur	Fortalecimiento de la competitividad en la producción de carne ovina y bovina en la zona de influencia de la AER Los Antiguos.
Cr Entre Ríos	ERIOS-1263203	786315	Entre Ríos	Constituir un circuito integrado de Turismo Rural en el Corredor del Río Uruguay con una fuerte identidad regional.

*PRET: Proyectos Regionales de Enfoque Territorial, Su objetivo es “promover procesos de innovación en el territorio para contribuir al desarrollo de los actores y sistemas productivos presentes en la región”¹⁴. Los PRET Pueden integrarse mediante Proyectos Nacionales del INTA, Redes institucionales, proyectos PROFEDER y otros programas y proyectos, tanto institucionales como extrainstitucionales.

Proyectos de Apoyo al Desarrollo Local (PADL)

EEA	PRET Proyecto	Código	Región	Nombre
La Rioja	CATRI-1233206	783333	Catamarca - La Rioja	Abordaje de problemáticas territoriales a través del trabajo conjunto con organizaciones de la agricultura familiar.
La Rioja	CATRI-1233205	783336	Catamarca - La Rioja	Aportes al desarrollo de los pequeños productores de la región de la salina y perisalina del departamento Chemical.
Chilecito	CATRI-1233204	783335	Catamarca - La Rioja	Apoyo al desarrollo local de las comunidades del Valle del Bermejo, provincia de La Rioja.
Chubut	PATSU-1291102	789147	Patagonia Sur	Apoyo a productores familiares del Lote 81 del Valle Sarmiento, provincia de Chubut.
Santiago del Estero	TUSGO-1231206	783122	Tucumán- Santiago del Estero	La apicultura como herramienta para el desarrollo territorial y social de la provincia del Santiago del Estero.
Salta	SALJU-1232102	783222	Salta - Jujuy	Apoyo al desarrollo local fortaleciendo la producción ganadera del Departamento Guachipas, provincia de Salta.
Oliveros	SANFE-1261204	786116	Santa Fe	La interacción entre instituciones: clave para el desarrollo territorial, en Oliveros, Santa Fe.
Alto Valle	PATNOR-1281204	788152	Patagonia Norte	Campaña de buen riego en Valle Medio de Río Negro.
Chubut	PATSU-1291102	789146	Patagonia Sur	Apoyo al proceso de desarrollo territorial del Valle de Sarmiento.
Esquel	PATSU-1291206	789149	Patagonia Sur	Integración de Organizaciones emergentes a la Mesa de Desarrollo de Cushamen.
Salta	SALJU-1232103	783221	Salta - Jujuy	Apoyo al desarrollo local territorial. Diversificación productiva y buenas prácticas en actividades agropecuarias del Municipio La Caldera, Salta.

¹⁴ Ver: https://inta.gob.ar/sites/default/files/poster_rosario_2015_-_pret_del_inta_ledesma_y_cittadini.pdf.

Mendoza	MZASJ-1251102	785138	Mendoza - San Juan	Fortalecimiento Organizacional de la Asociación de productores de la localidad de Santa Blanca en el Departamento de Maipú.
Marcos Juárez	CORDO-1262102	786210	Córdoba	Construyendo un camino para el abastecimiento y comercialización de productos hortícolas y avícolas de calidad en Gral. Lavalle.
Este De Santiago Del Estero	TUSGO-1231407	783120	Tucumán- Santiago Del Estero	Contribución al desarrollo territorial del sudeste de la prov. de Santiago del Estero mediante el accionar integrado del INTA con los establecimientos educativos.
Salta	SALJU-1232101	783220	Salta - Jujuy	Fortalecimiento de los actores y sus articulaciones para el afianzamiento del desarrollo local del Departamento Cafayate, Provincia de Salta.
Bella Vista	CORRI-1243203	784328	Corrientes	Un camino para reducir los impactos negativos de los agrotóxicos en puerto viejo, la loma y la bolsa, parajes del Departamento Lavalle, Corrientes.
Concordia	ERIOS-1263305	786323	Entre Ríos	Desarrollo Local en Concordia y Localidades vecinas.
Santa Cruz	PATSU-1291309	789143	Patagonia Sur	Apoyo al desarrollo e intensificación de la producción agropecuaria en el área de influencia de la Agencia de Extensión Rural de Gobernador Gregores.
Salta	SALJU-1232101	783219	Salta - Jujuy	Consolidación del capital social del Dpto. Molinos a través del fortalecimiento del entramado intra e interinstitucional.
Yuto	SALJU-1232306	783218	Salta - Jujuy	La formación en oficios rurales y la comunicación comunitaria como herramienta para el desarrollo rural en El Fuerte.
Bella Vista	CORRI-1243203	784327	Corrientes	La identidad cultural como movilizadora del desarrollo en el paraje El Remanso.
Chubut	PATSU-1291101	789142	Patagonia Sur	Proyecto de Desarrollo Local: Espacios de articulación y de participación en la Meseta Central del Chubut.
Salta	SALJU-1232101	723252	Salta - Jujuy	Fortalecimiento de la institucionalidad territorial en el Municipio de Angastaco, Departamento de San Carlos, Provincia de Salta.
Salta	SALJU-1232101	723253	Salta - Jujuy	Fortalecimiento del entramado socio productivo en el Municipio de San Carlos, Departamento de San Carlos, Provincia de Salta.
La Rioja	CATRI-1233206	783330	Catamarca - La Rioja	Aportes al fortalecimiento de los sistemas de información y gestión de los productores, artesanos, emprendedores de la economía social de los Llanos Sur de la Rioja. AER Chepes.
Conc. Uruguay	ERIOS-1263203	786322	Entre Ríos	Contribuir a promover el Desarrollo Local de Santa Anita, Depto. Uruguay, Entre Ríos.
Paraná	ERIOS-1263101	786321	Entre Ríos	Apoyo al desarrollo local de Bovril, Departamento La Paz, Entre Ríos.
Bariloche	PATNOR-1281103	788153	Patagonia Norte	Apoyo a los procesos de desarrollo rural en el Valle de Picún Leufú, Neuquén.
Catamarca	CATRI-1233101	783329	Catamarca - La Rioja	Aportes al Desarrollo socio-productivo y organizacional de dos nuevas Cooperativas de pequeños productores y artesanos del distrito de la Puerta de San José y de Belén, Departamento Belén, Catamarca.
Conc. Uruguay	ERIOS-1263203	786316	Entre Ríos	Apoyo al desarrollo local de Colonia Elia, Depto. Uruguay, Provincia de Entre Ríos.



Auditoría General de la Nación

Salta	SALJU-1232102	783214	Salta - Jujuy	Proyecto para la adecuación de tecnologías en sistemas productivos minifundistas de cultivos tradicionales y alternativos de las localidades del Dpto. La Viña-Salta.
Sáenz Peña	CHAFOR-1241101	784119	Chaco - Formosa	Contribuir al Desarrollo Territorial del Departamento Presidente de la Plaza.
Pergamino	BANOR-1271101	787120	Buenos Aires Norte	Apoyo al desarrollo del sector rural del Partido de Cañuelas y áreas aledañas.
Bariloche	PATNOR-1281103	788149	Patagonia Norte	Taiñ Kiñe Getuam (Para volver a ser uno). Fortalecimiento del Consejo Picunche en aspectos organizativos y productivos apuntando al desarrollo de las comunidades mapuches de la zona norte de Neuquén.
Barrow	BASUR-1272409	787219	Buenos Aires Sur	Agregado de valor en el Territorio de Barrow.
Cuenca Del Salado	BASUR-1272511	787220	Buenos Aires Sur	Implementación de un Polo Educativo Integrado Regional en la Colonia Ortiz Basualdo.
Abra Pampa	SALJU-1232205	783215	Salta - Jujuy	Fortalecimiento al desarrollo Local de Comunidades del Municipio Humahuaca.
Santiago Del Estero	TUSGO-1231206	783112	Tucumán-Santiago Del Estero	Contribución al desarrollo territorial de los Productores organizados de la Margen derecha de Río Salado, Dpto. Figueroa, Santiago del Estero.
Esquel	PATSU-1291205	789136	Patagonia Sur	Proyecto de Apoyo al Desarrollo Territorial de la Colonia 16 de Octubre.
Barrow	BASUR-1272409	787215	Buenos Aires Sur	Jóvenes promotores del desarrollo sustentable de sus comunidades rurales.
Este De Santiago Del Estero	TUSGO-1231407	783123	Tucumán-Santiago Del Estero	Contribución al desarrollo integral de la ciudad de Selva y la cuenca lechera del Departamento de Rivadavia, Santiago del Estero.
Este De Santiago Del Estero	TUSGO-1231408	783124	Tucumán-Santiago Del Estero	Educación y desarrollo en la Zona de Tintina, Departamento de Moreno, Santiago del Estero.
Este De Santiago Del Estero	TUSGO-1231408	783125	Tucumán-Santiago Del Estero	Vinculación interinstitucional como herramienta de contribución a la educación para la preservación ambiental.
Salta	SALJU-1232101	783225	Salta - Jujuy	Fortalecimiento de la trama socio-organizativa del Municipio de Animaná, Departamento San Carlos, Provincia de Salta.
La Rioja	CATRI-1233206	783331	Catamarca - La Rioja	Fortalecimiento de espacios de participación para el Desarrollo Local Sustentable en el territorio de influencia de la AER Chepes.
Corrientes	CORRI-1243101	784329	Corrientes	Relevamiento y caracterización de las organizaciones formales de agricultores familiares.
La Consulta	MZASJ-1251204	785141	Mendoza - San Juan	Fortalecimiento del turismo rural con enfoque en la identidad, como valor agregado, de la Comunidad del Manzano Histórico, Departamento de Tunuyán.

2.2. Otra documentación provista por el auditado

- Plan Estratégico Institucional del INTA 2005-2015
- Plan Estratégico Institucional del INTA 2015-2030
- Asignación de recursos y apertura presupuestaria para el INTA
- Documentos PROFEDER:
 - Metas 2016
 - Planilla de Presupuesto
 - Documento del PROFEDER aprobado por Res. CD INTA 235/02
 - Requisitos presentaciones PROFEDER para las regiones
 - Formularios de pre-proyecto, proyectos y de informe final PROFEDER
 - Instructivo para la evaluación de proyectos PROFEDER
 - Especificaciones para el análisis de proyectos PROFEDER
 - Minuta de Procedimientos Administrativos 2016 aprobado por Res. CD INTA 468/16
 - Manual Administrativo PROFEDER para la Gestión de Recursos Presupuestarios y Extrapresupuestarios (versión noviembre 2016)
 - Procedimiento para la aprobación de proyectos
 - Expedientes de Proyectos PADL y PI del período 2013-2016
- Informes de Auditoría Interna
 - Informe de Auditoría 05/12 Extensión EEA La Rioja
 - Informe de Auditoría 11/12 Extensión EEA Paraná
 - Informe de Auditoría 44/12 Extensión EEA C del Uruguay
 - Informe de Auditoría 63/12 Extensión EEA Mercedes Corrientes
 - Informe de Auditoría 92/12 Extensión EEA Colonia Benítez
 - Informe de Auditoría 11/13 Extensión EEA Delta del Paraná
 - Informe de Auditoría 52/13 Extensión EEA Anguil
 - Informe de Auditoría 66/13 Extensión EEA Sáenz Peña
 - Informe de Auditoría 77/13 Extensión EEA Manfredi
 - Informe de Auditoría 81/13 Extensión Cerro Azul
 - Informe de Auditoría 99/13 Extensión EEA Oliveros
 - Informe de Auditoría 117/13 Extensión-EEA Cuenca del Salado
 - Informe de Auditoría 24/14 Sistema de Planificación, Seguimiento y Evaluación del Centro Regional Salta-Jujuy
- Informe Coordinación Nacional de Transferencia y Extensión 2016
- Información sobre recursos humanos: planillas de cantidad de agentes por unidad, por modalidad y por edad.
- INTA. 2009. El Sistema Nacional de Transferencia y Extensión. La Organización del Sistema. Documento interno. Buenos Aires.

Artículos/ensayos sobre la temática de desarrollo rural

- Di Filippo, M.S. y Mathey D. 2008. Los indicadores sociales en la formulación de proyectos de desarrollo con enfoque territorial: documento de trabajo N° 2. Primera edición, Buenos Aires: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria - INTA: Programa Nacional de Apoyo al Desarrollo de los Territorios. 44 p. ISBN 978-987-521-268-8.
- Gargicevich A. (ed.). Encuentro Nacional de PROFEDER. El valor agregado del trabajo conjunto. Ediciones INTA, 2011. 316 p. ISBN 978-987-679-083-3.
- Fabiani A., Monsutti M.V. 2013. Monitoreo del Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable (ProFeder). Metodología de visita in situ. CNTyE, INTA.



Auditoría General de la Nación

- Gargicevich A., Arroquy, G., Timboli G.J., Tula R. 2013. Contribuciones del ProFeder en la formación de asociaciones para el desarrollo territorial. CNTyE, INTA.
- Gargicevich A., Merchante Navarro G.E., Walter P.A., Arroquy, G., Fabiani, A., Carrapizo V., Espina H., Arregui J. 2015. Las estrategias del PROFEDER para el apoyo del desarrollo territorial. CNTyE, INTA. Ensayo.

2.3. Fuentes externas de información

- Auditoría General de la Nación. Informes de auditoría AGN 147/2011 y 245/2012.
- Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva. 2011. Informe de Evaluación Externa del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. MCTIP, Programa de Evaluación Institucional.
- Torrado Porto, R. y Catullo J.C. 2017. Extensión rural y enfoque territorial: aprendiendo en la acción con otros. Revista de la Facultad de Agronomía, La Plata, Vol .116 (Número especial Extensión Rural): 19-27.

ANEXO III - Proyectos PROFEDER

3.1. Requisitos y Circuito de Aprobación de los Proyectos PROFEDER

a) Requisitos para la presentación de un Pre-Proyecto¹⁵ ante la Coordinación Nacional de Transferencia y Extensión (CNTYE) para darle el pase a la Comisión de Análisis

- Versión impresa del pre proyecto completo.
- Versión digitalizada en formato PDF del pre proyecto (para cargar en la base de datos (BD) PROFEDER en caso de que reciba el alta administrativa).
- Nota aval del Director Regional.
- Nota aval impresa del Coordinador del PRET correspondiente (excluyente para ingresar a la consideración de la Comisión de Análisis).
- Toda la documentación debe recibirse en la CNTYE con CUDAP.

b) Requisitos para la presentación de un Proyecto ante la CNTYE para darle el pase a la Comisión de Análisis

- Versión impresa del proyecto completo.
- Versión digitalizada en formato PDF del proyecto (para cargar en la base de datos del PROFEDER en caso que reciba el alta administrativa).
- Nota aval del Director Regional.
- Nota aval impresa del Coordinador del PRET correspondiente (excluyente para ingresar a la consideración de la Comisión de Análisis).
- Versión impresa de Planilla de Integrantes, sólo en el caso de proyectos de Minifundio y ProFam, con todos sus campos completos para todos los productores involucrados, sin alterar el formato Excel y el diseño de la misma (se adjunta archivo correspondiente).
- Versión digitalizada de Planilla de Integrantes (para cargar en la base de datos del PROFEDER).
- Toda la documentación debe recibirse en la CNTYE con CUDAP.

c) Requisitos para la presentación de la reformulación de Proyecto ante la CNTYE para darle el pase a la Comisión de Análisis

- Versión impresa del proyecto reformulado.
- Versión digitalizada en formato PDF del proyecto reformulado (para cargar en la base de datos del PROFEDER en caso que reciba el alta administrativa).
- Nota aval del Director Regional.
- Nota aval impresa del Coordinador del PRET correspondiente (excluyente para ingresar a la consideración de la Comisión de Análisis).
- Versión impresa del Informe final.
- Versión digitalizada en formato PDF del Informe Final (para cargar en la base de datos del PROFEDER).
- Versión impresa de la Evaluación Participativa .
- Versión digitalizada en formato PDF de la Evaluación Participativa (para cargar en la base de datos del PROFEDER).

¹⁵ Documento Interno, CNTyE, febrero de 2016.



Auditoría General de la Nación

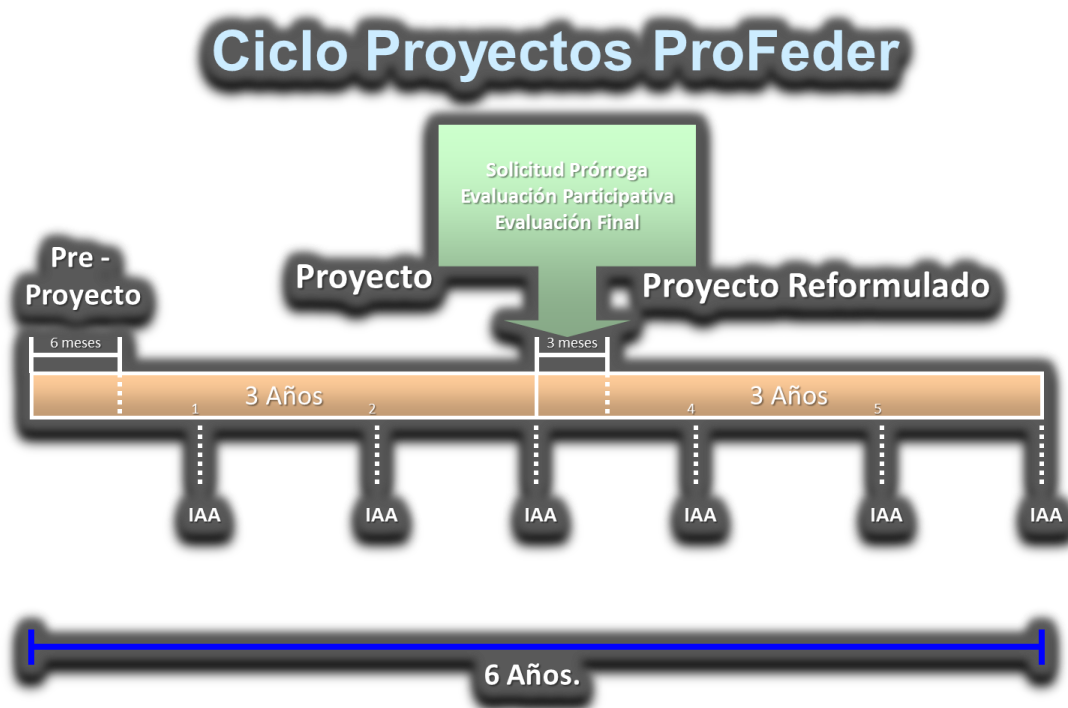
-Versión impresa de Planilla de Integrantes, sólo en el caso de proyectos de Minifundio y ProFam, con todos sus campos completos para todos los productores involucrados, sin alterar el formato Excel y el diseño (se adjunta archivo correspondiente).

-Versión digitalizada de Planilla de Integrantes (para cargar en la base de datos del PROFEDER).

El Coordinador de Proyecto PROFEDER (antes responsable de Proyecto), es un puesto que está fijado en la Res. 868/05, Anexo III, B4. Debe tener título universitario de grado. Como excepción sólo se considerará la propuesta de un técnico de nivel universitario o terciario, siempre que se adjunte a la presentación su curriculum, en el que se destaque su formación, actualización y experiencia de trabajo en desarrollo, extensión, con grupos de productores y/o con organizaciones, acompañado de una nota aval específica del Director Regional en la que se fundamente la postulación.

Las presentaciones que previa revisión por parte del referente de región en la CNTyE no reúna estos requisitos no serán consideradas para su pase a la Comisión hasta tanto den cumplimiento a los mismos. Se entiende que estos requisitos deberían ser cumplimentados en cada AER antes de ser elevada una presentación al nivel jerárquico inmediato.

La Comisión analiza la coherencia entre las partes de la presentación, consistencia general de la propuesta y pertinencia al PROFEDER, además del reflejo cabal de un proceso participativo de formulación (deben explicitarse los procedimientos y metodologías participativas utilizadas) que permitan transparentar demandas genuinas de la población con la que se propone trabajar y expresar los resultados esperados en términos de efectos (que es lo que se busca cambiar). Si una presentación no observa estas pautas de calidad no obtiene el alta administrativa.



Fuente: documentación entregada por la CNTyE-INTA.

3.2. Análisis de los Proyectos PADL y PI vigentes

Del relevamiento efectuado en la totalidad de los proyectos PADL y PI (detallados en el apartado 2.1. del Anexo II del presente informe), las principales debilidades encontradas en la gestión de los proyectos son las que se indican a continuación.

- a) La gestión de los datos de los proyectos relevados en la sede central no es clara. Existe mucha documentación en borrador, con información numérica dispar que se presta a confusión.
- b) No hay un diagnóstico ni evaluación de los posibles destinatarios de proyectos PADL y PI que permitan una política activa por parte del INTA para fomentar el desarrollo de proyectos. No se encontraron pautas claras que permitan diferenciar los componentes PADL y PI.
- c) Existen algunas quejas en los informes de avance por demoras en la llegada de los fondos o porque son insuficientes.
- d) Se identificaron muchos problemas que no fueron contemplados en la planificación del proyecto, por ejemplo, el mal estado de los caminos, y que afecta al desarrollo del proyecto o atenta en el logro de lo planificado.
- e) Los informes de avance aportan datos relevantes para iniciar un análisis de los componentes del PROFEDER y plantear reformulaciones necesarias. Los mismos expresan que se hace necesario plantear un sistema de evaluaciones de corto, mediano y largo plazo y generar nuevos indicadores, objetivos generales y específicos de los componentes del PROFEDER.
- f) Los expedientes informan faltas de visitas de seguimiento y evaluación de los proyectos.
- g) No surge de los expedientes ni de los informes de avance el conocimiento del nivel de satisfacción de los destinatarios de los proyectos.
- h) No surge de los expedientes ni informes de avance de cada proyecto información relativa al funcionamiento de la CLA, ni se han tenido a la vista actas de reuniones, relevamiento de problemas, logros, necesidades, etc.
- i) Los informes de avance y expedientes exponen y describen algunos temas críticos vinculados a: uso de agroquímicos, manejo agroecológico, emergencias y gestión de riesgos. No se encontró un relevamiento a nivel institucional sobre estos temas.
- j) No se tuvo a la vista planes regionales que además cuenten con relevamiento, estudio y análisis de base que permitan planificar acciones específicas para el área de Extensión del INTA. No hay misiones y funciones especificadas para todos los actores.
- k) Surge de los expedientes que no hay una estrategia y planificación de trabajo respecto del valor agregado; diagnóstico de intereses turísticos para el desarrollo del turismo rural ni documentos de discusión respecto de estrategias de desarrollo desde el punto de vista y las concepciones de los propios pueblos originarios.



Auditoría General de la Nación

ANEXO IV - Relevamiento de campo ¹⁶

Centro Regional Río Negro – Neuquén y proyectos PADL y PI

Se visitó el CR Río Negro- Neuquén que reúne las siguientes estaciones experimentales: EEA Alto Valle, EEA Bariloche y EEA Valle Inferior del Río Negro. Se mantuvieron entrevistas con funcionarios y personal de centro regional y se recabó documentación relativa al objeto de auditoría.

Se visitó el Instituto de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Agricultura Familiar de la Región Patagonia (IPAF) en la localidad de Plottier. El IPAF realiza investigaciones orientadas a la búsqueda de soluciones tecnológicas específicas para los diversos problemas identificados en los programas nacionales y en los Proyectos Regionales con Enfoque Territorial (PRET) relacionados. En el caso del PROFEDER, el IPAF ha desarrollado equipamiento e infraestructura de apoyo a los proyectos.

Se realizaron entrevistas con autoridades provinciales y locales y con representantes de organismos nacionales (indicados en el apartado 2.2. Procedimientos de auditoría del presente informe) en las localidades de Picún Leufú (Neuquén) y Cipoletti y Luis Beltrán (Río Negro).

Se relevaron los proyectos seleccionados (indicados en Tabla 6 del presente informe) y se mantuvieron entrevistas con los beneficiarios de dichos proyectos. La mayoría de los participantes mostró su satisfacción con el PROFEDER y el INTA, destacando en numerosos casos, las tareas realizadas por el auditado. Además, casi todos informaron mejoras producidas a partir del valor agregado a su producción por el proyecto.

De las entrevistas con los beneficiarios, surgió la problemática vinculada a las grandes extensiones territoriales de la Patagonia, en razón de lo cual se dificulta la concurrencia a todas las actividades programadas por el INTA.



Criadero porcino (Neuquén)



Sede INTA Beltrán (Río Negro)

¹⁶ Fotografías realizadas por Fernando Guarido.



IPAF Plottier (Neuquen)



Visita proyecto regadío Centenario (Neuquen)



Vehículo INTA mod. 1992 Centenario (Neuquen)



Vehículo INTA mod. 1987 Beltrán (Río Negro)



Entrevista a beneficiarios Picún Leufú (Neuquén)



Entrevista a beneficiarios proyecto Centenario (Neuquén)

Centro Regional Salta - Jujuy

De este centro dependen 3 Estaciones Experimentales Agropecuarias (1 en Salta), 16 Agencias de Extensión Rural (9 en Salta) y 8 Oficina Información Técnica en Salta. Los proyectos que tienen a cargo se enfocan principalmente en el desarrollo local y territorial. En los últimos años se ocupan de los proyectos regionales con enfoque territorial (PRET). Hoy tienen 7 PRET.



Auditoría General de la Nación

Se visitaron las localidades de El Fuerte, San Pedro y Humahuaca (Jujuy) y Guachipas y Orán (Salta).

En Jujuy, el proyecto de turismo rural se realizó con el apoyo de la Comisión Municipal de El Fuerte, que entregó en comodato un predio de 2 hectáreas para la construcción del Área Recreativa Comunitaria. En las entrevistas se mencionó la necesidad de desarrollar proyectos productivos que permitan crear y sostener trabajo genuino. Han manifestado que gran obstáculo para seguir avanzando con las obras y proyectos es la falta de fondos. Quieren ampliar los servicios de la zona recreativa, afirman que realizadas las mejoras el proyecto turístico tendrá mayor impulso. En la zona del tanque australiano quisieran instalar un vivero con planta y árboles autóctonos.

En Salta se mantuvieron reuniones con los participantes del PROFEDER: municipio, INTA, SENASA, Secretaría de Medio Ambiente y Producción Sustentable, Secretaría de Agricultura Familiar, Hospital de Zoonosis, Escuelas Agro Técnicas EET 338 y EET 3158.



Entrevista a beneficiarios
Orán (Salta)



Entrevista a beneficiarios
Guachipas (Salta)



Entrevista a beneficiarios El Fuerte (Jujuy)



Radio Comunitarias El Fuerte (Jujuy)



Entrevista con beneficiarios Humahuaca (Jujuy)



Vehículo INTA mod. 1992 (Jujuy)



Auditoría General de la Nación

ANEXO V – Respuesta del Organismo Auditado

2018-AÑO DEL CENTENARIO DE LA REFORMA UNIVERSITARIA.



*Secretaría de Gobierno de Agroindustria
Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria*

Nota P. N° 159
Buenos Aires, - 3 DIC 2018

Señor
Presidente de la
Auditoría General de la Nación
Dr. Oscar S. LAMBERTO
S / D

Por medio de la presente se elevan las aclaraciones en relación al informe correspondiente a la Actuación N°788/2016 AGN, relacionada a la auditoría de gestión ambiental del Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable (PROFEDER), del INTA.

Sin otro particular, lo saludo con atenta consideración.

Ing. Agr. Juan BALBIN
Presidente

AUDITORIA GENERAL DE LA NACION MESA DE ENTRADAS	
ENTRADA	SALIDA
03-12-18	13:20.

AUDITORIA GENERAL DE LA NACION GERENCIA DE PLANIFICACION Y PROYECTOS ESPECIALES	
ENTRADA	SALIO
03-12-18	

OBSERVACIONES DEL INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN AMBIENTAL EFECTUADA AL PROFEDER



A continuación, se detallan los puntos observados para su consideración:

3. ACLARACIONES PREVIAS

3.2.2. Es competencia de la Fundación Argentintá responder este punto. Excede a la responsabilidad de la Coordinación Nacional de Transferencia y Extensión y por ende al programa PROFEDER.

3.3.1. En la página 14 afirman “el ProFeder cuenta con un reglamento propio, aprobado como documento interno por la CNTyE para la evaluación, adjudicación y seguimiento de los proyectos”. Cabe aclarar que este documento es un borrador que no llegó a aprobarse institucionalmente dado que el ProFeder (con todos sus instrumentos) como parte del Sistema de Extensión del INTA, se encuentra en revisión desde el año 2016. Actualmente la propuesta de mejora del funcionamiento del sistema de extensión se encuentra en revisión por parte del Consejo Directivo.

3.3.3. En la página 17 señalan una diferencia (de 68) en la cantidad de proyectos vigentes a fin de 2016 entre lo señalado en documentación de la CNTyE (301). Al día de la fecha de realizado dicho análisis ese era el número de proyectos activos. Desde el año 2016, no hay apertura de nuevos proyectos al no disponerse de recursos presupuestarios, por lo que van disminuyendo el número de activos constantemente. En el mismo párrafo, donde dicen “iniciativas” léase “cantidad de integrantes”.

3.3.4. En página 19, señalan que “en ninguna dependencia hay agentes con dedicación exclusiva a los proyectos ProFeder”. Cabe aclarar que no está previsto desde el INTA que haya agentes con dedicación exclusiva a los Proyectos ProFeder. En cada proyecto se debe designar un responsable y un equipo de trabajo, acorde al proceso a desarrollar. Teniendo en cuenta que un responsable de proyecto debe realizar un diagnóstico participativo y el consiguiente acompañamiento técnico, la CNTyE fijó una dedicación de un 40% para coordinar el proyecto, de esta manera se podría coordinar hasta dos proyectos ProFeder por el mismo agente. Lo que da un máximo de 2 proyectos a coordinar por parte de agente de INTA.

3.3.8. Se hace referencia a la antigüedad y estado del parque automotor. Asimismo, se hace referencia a situación y cantidad de recursos humanos en las AER. La solicitud de nuevas asignaciones de recursos humanos es injerencia de los Centros Regionales y la aprobación de nuevas vacantes en las Unidades del INTA, depende del Ministerio de Economía. En los últimos años se fueron pasando a planta de INTA a los contratados según antigüedad de los contratos. Durante el 2017 se consiguieron recursos a partir de la gestión de la Coordinación Nacional de Transferencia y Extensión para reparar los vehículos existentes en las unidades. De todos modos, cabe aclarar que la gestión de los recursos humanos y los equipamientos exceden a la gestión del Programa Profeder, dado que ambas cuestiones corresponden a la Dirección Nacional Asistente de Organización y Potencial del Desarrollo Humano y la Dirección General de Administración, respectivamente. La partida presupuestaria de INTA que asigna recursos (dentro de ellos reparación de vehículos y compra de nuevos) es fuente 12. Presupuesto asignado por el Congreso Nacional.

En el punto b) de página 25, en el primer párrafo señalan AGN 245/12 y refieren a insuficiencia de recursos humanos, insuficiencia de recursos materiales y problemas con el sistema informático. Coincidente con lo señalado en el informe de dicha auditoría, el área de informática de la institución desarrolló un sistema en Workflow para la gestión de la información. Respecto al PROFEDER, se cargaron en ese sistema los informes de avance anual de los proyectos 2015. Los informes de Avance Anual se cargan en una plataforma de gestión del INTA. Dicha plataforma se ha utilizado hasta el año 2015. Actualmente, y junto con la revisión de los formularios de Profeder se piensa en informatizar los informes de los Proyectos. De manera tal de contar con la base de carga de informes y gestión dentro de la plataforma Power BI.

4. HALLAZGOS

4.1.1. Se señala que no existe articulación entre el PROFEDER y el PEI 2005-2015 y 2015-2030, como así también se menciona que “La planificación estratégica vigente no considera los objetivos de la Ley 27118 de AF, que se relaciona estrechamente con el ProFeder”

El PROFEDER está enmarcado en el Componente Estratégico de Transferencia y Extensión, mencionado en ambos Planes estratégicos, que contribuye a la dinamización de espacios para el intercambio de información, conocimientos



Auditoría General de la Nación

y tecnologías que impulsen procesos de innovación, respondiendo a las necesidades de un territorio como construcción social, identificando las oportunidades de transformación e incorporando los saberes e intereses locales para el desarrollo sostenible.

El programa se encuentra enmarcado en el PEI 2015-2030 teniendo en cuenta que la misión institucional apunta a Impulsar la innovación y contribuir al desarrollo sostenible de un sistema agroalimentario y agroindustrial competitivo, inclusivo, equitativo y cuidadoso del ambiente, a través de la investigación, la extensión, el desarrollo de tecnologías, el aporte a la formulación de políticas públicas y la articulación y cooperación nacional e internacional. Por otra parte, y entre otros aspectos, la Visión institucional apunta a que el INTA sea percibido como entidad comprometida con la competitividad sistémica en un marco de sostenibilidad ambiental, inclusión social y equidad. Fundamentalmente, los objetivos, estrategias y herramientas del ProFeder (mencionados en el punto 3.3.1. pag. 12 del actual Informe de AGN) están articulados tanto con lo mencionado anteriormente como con el objetivo del desarrollo territorial mencionado en el PEI 2005-2015 referido a la Equidad social "Fortalecer la inclusión social y el desarrollo territorial, integrando las economías regionales y locales a los mercados internos e internacionales, con generación de empleos e ingresos que disminuyan los niveles de pobreza rural-urbana".

4.1.3 Los expedientes se ingresan por CUDAP para poder realizar el seguimiento pertinente. Los documentos entregados a la auditoría han sido copias. La documentación original y completa se encuentra archivada.

4.1.4 Cabe mencionar que desde el 2017 se ha implementado el Sistema GDE, como así también el GySDOC que forma parte del Workflow para enviar la documentación y realizar el pertinente seguimiento.

4.1.5. Como se mencionó anteriormente, desde el año 2016 el Sistema de Extensión del INTA se encuentra en revisión, por lo cual el Programa PROFEDER junto con todos sus instrumentos y herramientas forma parte de ese proceso, lo que hace que no se pueda contar al momento con este tipo de documentación regulatoria o normativa. Actualmente en revisión por parte del Consejo Directivo.

4.1.6. Cabe aclarar, que se realizan metas físicas de las herramientas de extensión, a cargo de la Gerencia de Planificación dependiente de la Dirección Nacional de Seguimiento y Planificación del INTA.

4.2. Recursos humanos

4.2.1 Se realizan periódicamente capacitaciones por parte de la CNTyE, Centros Regionales y línea programática del INTA a los técnicos involucrados en las distintas herramientas de extensión.

4.2.2. Se aclara nuevamente que no depende del ProFeder, sino que se trata de una responsabilidad institucional, tal como fue explicado en la respuesta al punto 3.3.8.

4.2.3. Ver respuestas a los puntos 4.2.2. y 3.3.8.

4.3. Relativos a los recursos materiales

4.3.1. Si bien es cierto que la asignación de recursos presupuestarios sufrió demoras, la resolución de este tema excede al PROFEDER, debido a que son recursos que gestiona el equipo de la Dirección Nacional del INTA y depende de las decisiones y pagos presupuestarios devengados del Ministerio de Economía.

4.3.2 Ver respuestas a los puntos 4.2.2.; 3.3.8. y 4.2.3.

4.3.4. Respecto a la existencia de problemas de conectividad en las zonas visitadas, vale aclarar que su solución excede al ProFeder. Estos temas son abordados por la Dirección Nacional Asistente de Sistemas de Información, Comunicación y Calidad.

Por otro lado, mencionan "falta de recursos suficientes para afrontar gastos operativos": ver respuestas a los puntos 4.2.2.; 3.3.8.; 4.2.3. y 4.3.2.

4.4. Relativos al desempeño de los componentes Proyectos de Apoyo al Desarrollo Local y Proyectos Integrados

4.4.1. Junto con la revisión de la nueva cartera de Proyectos Profeder, se prevé la informatización de la documentación de los documentos involucrados en el proceso

4.4.2. El INTA es un organismo descentralizado en 15 Centros Regionales que priorizan las líneas de trabajo en función de las demandas y problemáticas relevadas en sus territorios. De esta manera, los proyectos PROFEDER son las herramientas que disponen para abordar los problemas priorizados por las poblaciones con las que trabajan. De allí surge la cantidad de PADL o PI (u otras herramientas) que consideren necesario implementar. Los Proyectos Integrados están destinados a articular los eslabones de la cadena de valor, (por ejemplo, la cadena de valor de la carne ovina) mientras que los Proyectos de Apoyo al Desarrollo Local están destinados a articular a los distintos actores relevantes de un territorio en función de una problemática transversal determinada (por ejemplo, el acceso al agua).

4.4.4 Como se mencionó anteriormente, un responsable de proyecto puede tener un máximo de 2 proyectos PROFEDER considerando un 40% de dedicación de tiempo a cada proyecto. El 20% restante es para alguna otra tarea institucional que demanda su atención. La sobrecarga de tareas mencionadas, se relaciona con el problema de la escasez de recursos humanos que componen las unidades visitadas y que responden a cuestiones estructurales institucionales que exceden la gestión del ProFeder.

4.4.5 Las asignaciones de recursos humanos es injerencia de los Centros Regionales y de la Dirección Nacional Asistente de Organización y Potencial del Desarrollo Humano.

4.5. Seguimiento y evaluación de los Proyectos PADL y PI

4.5.1. La evaluación de la eficacia del programa se construye a partir del relevamiento de los indicadores de cada proyecto y de los informes de avance anual.

4.5.2. No es injerencia del Profeder el funcionamiento de los Consejos Locales Asesores. Sin embargo, existen Proyectos donde el CLA adhiere a la implantación del Proyecto. Reflejado con nota de aval.

6. RECOMENDACIONES.

6.1.1. Respecto a considerar los objetivos de la Ley 27.118 y el PEI del INTA para planificar el PROFEDER, se contestó en el punto 4.1.1. toda vez que se apunta a trabajar tanto en la competitividad sistémica económica y la sustentabilidad ambiental como en la equidad social.

6.1.2. Al momento de creación del PROFEDER no se desarrolló una matriz de riesgos. Se considerará la pertinencia al momento de que se definan las nuevas herramientas de PROFEDER, una vez que el Consejo Directivo apruebe la propuesta del Sistema de Extensión.

6.1.3. y 6.1.4. Estas definiciones son de índole institucional. Cabe aclarar que desde fines del 2017 se implementó el sistema GDE para la administración pública.

6.1.5 y 6.1.6. Como se mencionó anteriormente, en el año 2016, a pedido del Consejo Directivo, comenzó un proceso de revisión del Sistema de Extensión y se envió a dicho órgano una propuesta de mejora. Esto incluye a las herramientas del PROFEDER. Actualmente en revisión por parte del Consejo Directivo⁶

6.2.1. Se considerará esta recomendación a nivel institucional.

6.2.2, 6.2.3, 6.3.1, 6.3.2. Estos temas son gestionados por las autoridades del INTA en función de la definición del Presupuesto 2019. Excede a la injerencia del Profeder

6.3.3. Ver respuesta en punto 4.3.3.

6.3.4. Ver respuesta en punto 4.3.4.



Auditoría General de la Nación

6.4.1. Se encuentra en funcionamiento el sistema Workflow que permite el seguimiento y control de calidad de los datos de los proyectos. Se está desarrollando para la nueva cartera de proyectos, la carga vía plataforma Workflow. Sistema bajo el cual de gestionan todos los procesos del INTA.

6.4.2. Las herramientas PROFEDER tienen la flexibilidad suficiente para permitir abordar el trabajo con agricultores familiares de subsistencia, de transición, capitalizados y PYMES.

6.4.3. Ver respuesta en punto 4.1.5.

6.4.4. y 6.4.5. Ver respuesta en punto 3.3.8.

6.5. Seguimiento y evaluación de los proyectos PADL y PI

6.5.1. Se considera pertinente la sugerencia de generar indicadores del Programa PROFEDER en vistas a la reformulación del Sistema de Extensión. Se aclara que tanto para los PADL como para los PI en cada formulario se solicita la definición de los indicadores de resultado.

6.5.2. Ver respuestas en punto 4.5.2. Cabe aclarar además que los diagnósticos participativos se llevan adelante con la población con la que se va a trabajar, que, en algunos casos, no forma parte de los Consejos Locales Asesores en caso que en esa AER funcione uno.

6.5.3. Se considera pertinente la sugerencia de evaluar el impacto y efectividad del proyecto una vez finalizado.

ANEXO III

3.2. Análisis de los Proyectos PADL y PI vigentes

a) Al momento de pasar los proyectos PROFEDER al sistema Workflow la institución inició un proceso de revisión del sistema de extensión, con lo cual, quedó desactualizada la base de datos que se venía utilizando y por ende dificulta la emisión de reportes. Para la nueva cartera de Proyectos Profeder, se prevé la informatización de los documentos en la plataforma de gestión institucional Workflow.

b) Como se mencionó en el punto 4.4.2. los Proyectos Integrados están destinados a articular los eslabones de la cadena de valor, (por ejemplo, la cadena de valor de la carne ovina) mientras que los Proyectos de Apoyo al Desarrollo Local están destinados a articular a los distintos actores relevantes de un territorio en función de una problemática transversal determinada (por ejemplo, el acceso al agua). Luego, cada unidad trabaja con los actores pertinentes a cada una de estas herramientas. Además, se reitera que los documentos que estaban en elaboración no pudieron ser aprobados dado que se comenzó con la Revisión del Sistema de Extensión.

c) Las demoras en la llegada de los fondos en algunas ocasiones pueden deberse a las gestiones de las administraciones.

d) Este tipo de errores se relacionan con la dificultad que existe en la elaboración de los proyectos, con el enfoque con el que trabaja el equipo técnico/regional, y muchas veces con la falta de acompañamiento para brindar herramientas metodológicas y teóricas a quienes llevan adelante procesos tan complejos, desde los propios centros regionales.

e) y f) Cada Centro Regional tiene la responsabilidad de realizar evaluaciones de corto, mediano y largo plazo, visitas de seguimiento y monitoreo.

g) Todas las herramientas de PROFEDER cuentan con una instancia, al finalizar el proyecto, denominada "Evaluación Participativa" en la que se considera entre otras cuestiones, la satisfacción de los destinatarios del proyecto.

h) Ver respuesta 4.5.2. y 6.5.2.

i) k) A nivel institucional los temas mencionados en este punto fueron abordados por la Red de Agroecología y por el Programa Nacional de Recursos Naturales. Respecto al tema de Valor Agregado, fue abordado por el Proyecto Específico Valor Agregado y Tramas Productivas. El enfoque de trabajo con Pueblos Originarios fue abordado con el Proyecto Específico Sujetos Sociales Agrarios en Procesos de Transformación Territorial. De la misma manera, estas



temáticas son abordadas por el Centro de Investigación para la Agricultura Familiar (CIPAF). Respecto al turismo rural, se trabaja desde la Coordinación Nacional de Transferencia y Extensión.

j) Es injerencia de los Centros Regionales.



Ing. Fta. Diego Ramilo
Coordinador Nacional de
Transferencia y Extensión (int)
INTA



Auditoría General de la Nación

ANEXO VI – Análisis de la Respuesta del Organismo Auditado

Comentarios del Auditado sobre la sección 3.Aclaraciones Previas	Análisis AGN
<p>3.2.2. Es competencia de la Fundación Argeninta responder este punto. Excede a la responsabilidad de la Coordinación Nacional de Transferencia y Extensión y por ende al programa PROFEDER.</p>	<p>El sujeto de control es el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.</p>
<p>3.3.1. En la página 14 afirman "el ProFeder cuenta con un reglamento propio, aprobado como documento interno por la CNTyE para la evaluación, adjudicación y seguimiento de los proyectos". Cabe aclarar que este documento es un borrador que no llegó a aprobarse institucionalmente dado que el ProFeder (con todos sus instrumentos) como parte del Sistema de Extensión del INTA, se encuentra en revisión desde el año 2016. Actualmente la propuesta de mejora del funcionamiento del sistema de extensión se encuentra en revisión por parte del Consejo Directivo.</p>	<p>Lo informado por el organismo en su descargo no modifica lo expresado en Aclaraciones Previas.</p>
<p>3.3.3. En la página 17 señalan una diferencia (de 68) en la cantidad de proyectos vigentes a fin de 2016 entre lo señalado en documentación de la CNTyE (301). Al día de la fecha de realizado dicho análisis ese era el número de proyectos activos. Desde el año 2016, no hay apertura de nuevos proyectos al no disponerse de recursos presupuestarios, por lo que van disminuyendo el número de activos constantemente. En el mismo párrafo, donde dicen "iniciativas" léase "cantidad de integrantes".</p>	<p>Con respecto a la cantidad de proyectos vigentes, se informa la cifra correspondiente al cierre del trabajo de campo. Se reemplazará "iniciativas" por "integrantes".</p>
<p>3.3.4. En página 19, señalan que "en ninguna dependencia hay agentes con dedicación exclusiva a los proyectos ProFeder". Cabe aclarar que no está previsto desde el INTA que haya agentes con dedicación exclusiva a los Proyectos ProFeder. En cada proyecto se debe designar un responsable y un equipo de trabajo, acorde al proceso a desarrollar, Teniendo en cuenta que un responsable de proyecto debe realizar un diagnóstico participativo y el consiguiente acompañamiento técnico, la CNTyE fijó una dedicación de un 40% para coordinar el proyecto, de esta manera se podría coordinar hasta dos proyectos ProFeder por el mismo agente. Lo que da un máximo de 2 proyectos a coordinar por parte de agente de INTA.</p>	<p>Durante el trabajo de campo de auditoría, no se obtuvo evidencia de lo informado por el organismo en su descargo.</p>
<p>3.3.8. Se hace referencia a la antigüedad y estado del parque automotor. Asimismo, se hace referencia a situación y cantidad de recursos humanos en las AER. La solicitud de nuevas asignaciones de recursos humanos es injerencia de los Centros Regionales y la aprobación de nuevas vacantes en las Unidades del INTA, depende del Ministerio de Economía. En los últimos años se fueron pasando a planta de INTA a los contratados según antigüedad de los contratos. Durante el 2017 se consiguieron recursos a partir de la gestión de la Coordinación Nacional de Transferencia y Extensión para reparar los vehículos existentes en las unidades. De todos modos, cabe aclarar que la gestión de los recursos humanos y los equipamientos exceden a la gestión del Programa Profeder, dado que ambas cuestiones corresponden a la Dirección Nacional Asistente de Organización y Potencial del Desarrollo Humano y la Dirección General de Administración, respectivamente. La partida presupuestaria de INTA que asigna recursos (dentro de ellos reparación de vehículos. y compra de nuevos) es fuente 12. Presupuesto asignado por el Congreso Nacional.</p>	<p>El sujeto de control es el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, por lo cual los comentarios del auditado respecto de qué áreas del INTA son responsables de la solicitud de recursos humanos no modifica lo expresado en Aclaraciones previas ni en Hallazgos. Durante el trabajo de campo de auditoría, no se obtuvo evidencia de los sistemas de gestión de información señalados por el organismo en su descargo.</p>

<p>En el punto b) de página 25, en el primer párrafo señalan AGN 245/12 y refieren a insuficiencia de recursos humanos, insuficiencia de recursos materiales y problemas con el sistema informático. Coincidente con lo señalado en el informe de dicha auditoría, el área de informática de la institución desarrolló un sistema en Workflow para la gestión de la información. Respecto al PROFEDER, se cargaron en ese sistema los informes de avance anual de los proyectos 2015. Los informes de Avance Anual se cargan en una plataforma de gestión del INTA. Dicha plataforma se ha utilizado hasta el año 2015. Actualmente, y junto con la revisión de los formularios de Profeder se piensa en informatizar los informes de los Proyectos. De manera tal de contar con la base de carga de informes y gestión dentro de la plataforma Power BI.</p>	<p>Los avances posteriores al cierre del trabajo de campo, serán tenidos en cuenta en futuras auditorías.</p>
---	---



Auditoría General de la Nación

Comentarios del Auditado sobre Hallazgos y Recomendaciones

Hallazgo	Recomendación	Respuesta del auditado	Análisis AGN
4.1. Relativos a la planificación estratégica y operativa			
<p>4.1.1. No se encontró evidencia de una articulación entre el Plan Estratégico Institucional del INTA y el PROFEDER. La Coordinación Nacional de Transferencia y Extensión (CNTyE) no cuenta con una planificación estratégica ni operativa propia, enmarcada en el PEI. Esto fue observado en el Informe de auditoría aprobado por Res. AGN 245/12 respecto del PEI 2005-2015 y se mantiene la situación con el PEI actual (2015-2030). La planificación estratégica vigente no considera los objetivos de la Ley 27.118 de agricultura familiar, campesina e indígena que se relacionan estrechamente con el PROFEDER, tanto en sus objetivos como en la población destinataria.</p>	<p>6.1.1. Articular el Plan Estratégico Institucional del INTA con el PROFEDER y diseñar un marco de planificación para el Programa. Considerar en la planificación del PROFEDER los objetivos de la Ley 27.118, a fin de articularlo con los principios relativos al régimen de reparación de la agricultura familiar, campesina e indígena, y con las metas e indicadores ODS vinculados al desarrollo rural.</p>	<p>Se señala que no existe articulación entre el PROFEDER y el PEI 2005-2015 y 2015-2030, como así también se menciona que "La planificación estratégica vigente no considera los objetivos de la Ley 27118 de AF, que se relaciona estrechamente con el ProFeder" El PROFEDER está enmarcado en el Componente Estratégico de Transferencia y Extensión, mencionado en ambos Planes estratégicos, que contribuye a la dinamización de espacios para el intercambio de información, conocimientos y tecnologías que impulsen procesos de innovación, respondiendo a las necesidades de un territorio como construcción social, identificando las oportunidades de transformación e incorporando los saberes e intereses locales para el desarrollo sostenible.</p> <p>El programa se encuentra enmarcado en el PEI 2015-2030 teniendo en cuenta que la misión institucional apunta a Impulsar la innovación y contribuir al desarrollo sostenible de un sistema agroalimentario y agroindustrial competitivo, inclusivo, equitativo y cuidadoso del ambiente, a través de la investigación, la extensión, el desarrollo de tecnologías, el aporte a la</p>	<p>Del análisis efectuado sobre los documentos de planificación relevados por el equipo de auditoría, no se registra articulación entre el PEI del INTA y el PROFEDER.</p> <p><i>Se mantienen el hallazgo y la recomendación.</i></p>

		<p>formulación de políticas públicas y la articulación y cooperación nacional e internacional. Por otra parte, y entre otros aspectos, la Visión institucional apunta a que el INTA sea percibido como entidad comprometida con la competitividad sistémica en un marco de sostenibilidad ambiental, inclusión social y equidad, Fundamentalmente, los objetivos, estrategias y herramientas del ProFeder (mencionados en el punto 3.3.1. pág. 12 del actual Informe de AGN) están articulados tanto con lo mencionado anteriormente como con el objetivo del desarrollo territorial mencionado en el PEI 2005-2015 referido a la Equidad social "Fortalecer la inclusión social y el desarrollo territorial, integrando las economías regionales y locales a los mercados internos e internacionales, con generación de empleos e ingresos que disminuyan los niveles de pobreza rural-urbana".</p>	
<p>4.1.2. No se cuenta con una matriz de riesgos sobre el PROFEDER que identifique las áreas y los actores sociales más vulnerables. Esto fue observado en el informe de auditoría aprobado por Resolución AGN 245/12.</p>	<p>6.1.2. Establecer una estrategia de gestión de riesgos, tanto internos (referidos a las áreas operativas, procedimientos) como externos (referido al universo de beneficiarios) que permita definir prioridades y prever acciones correctivas.</p>	<p>Al momento de creación del PROFEDER no se desarrolló una matriz de riesgo. Se considerará la pertinencia al momento de que se definan las nuevas herramientas de PROFEDER, una vez que el Consejo Directivo apruebe la propuesta del Sistema de Extensión.</p>	<p>Lo informado por el auditado no controvierte lo observado. Se mantienen el hallazgo y la recomendación.</p>
<p>4.1.3. Los expedientes del PROFEDER no se encuentran foliados (Decreto PEN 333/85) ni caratulados con el registro CUDAP.</p>	<p>6.1.3. Confeccionar los expedientes de acuerdo a la normativa vigente, a fin de garantizar la seguridad e integridad de la información que contienen.</p>	<p>Los expedientes se ingresan por CUDAP para poder realizar el seguimiento pertinente. Los documentos entregados a la auditoría han sido copias. La documentación original y completa se encuentra archivada.</p>	<p>Lo informado por el auditado no controvierte lo observado. Se mantienen el hallazgo y la recomendación.</p>
<p>4.1.4. No se implementó la firma digital (Ley 25.506 y Decreto PEN 1265/2016) ni el expediente digital (Sistema de Gestión Documental Electrónica – Decretos PEN 561 y 1131/2016).</p>	<p>6.1.4. Dar cumplimiento a la normativa vigente en materia de firma y expediente digital.</p>	<p>Cabe mencionar que desde el 2017 se ha implementado el Sistema GDE, como así también el GySDOC que forma parte del Workflow para enviar la documentación y realizar el pertinente seguimiento.</p>	<p>Pese a lo manifestado por el auditado en su descargo, no se encontraron evidencias físicas que convaliden la implementación de dichos instrumentos. Se mantienen el hallazgo y la recomendación.</p>



Auditoría General de la Nación

<p>4.1.5. No existe un reglamento regulado por una norma sobre los proyectos del PROFEDER, sino que se maneja por un documento interno de la CNTyE.</p>	<p>6.1.5. Aprobar formalmente el reglamento del PROFEDER.</p>	<p>Como se mencionó anteriormente, desde el año 2016 el Sistema de Extensión del INTA se encuentra en revisión, por lo cual el Programa PROFEDER junto con todos sus instrumentos y herramientas forma parte de ese proceso, lo que hace que no se pueda contar al momento con este tipo de documentación regulatoria o normativa. Actualmente en revisión por parte del Consejo Directivo.</p>	<p>Lo informado en el descargo no modifica lo observado. La falta de un reglamento aprobado por instancias superiores resta transparencia y seguridad al procedimiento. Se mantienen el hallazgo y la recomendación.</p>
<p>4.1.6. No existe constancia de los mecanismos de formulación de las metas físicas presupuestarias ni del desarrollo de procedimientos o indicadores para su seguimiento.</p>	<p>6.1.6. Desarrollar una planificación específica de los componentes PADL y PI, acorde a las metas presupuestarias, así como también de indicadores que permitan el seguimiento de las mismas.</p>	<p>Cabe aclarar, que se realizan metas físicas de las herramientas de extensión, a cargo de la Gerencia de Planificación dependiente de la Dirección Nacional de Seguimiento y Planificación del INTA.</p>	<p>El hallazgo se refiere a la ausencia de mecanismos de formulación de las metas físicas, es decir, se desconoce a partir de qué información de base se determinan las metas indicadas en el presupuesto. Se mantienen el hallazgo y la recomendación.</p>
<p>4.2. Relativos a los Recursos Humanos</p>			
<p>4.2.1. El INTA no cuenta con una capacitación específica para sus técnicos referida a temas relativos a los aspectos sociales del manejo de proyectos que resultan relevantes en la implementación de los proyectos de apoyo al desarrollo local y proyectos integrados; por ejemplo, capacitación en cuestiones de género, que es una problemática que se manifiesta recurrentemente en el medio rural. Esta situación ha sido verificada en el caso de Humahuaca.</p>	<p>6.2.1. Promover capacitaciones específicas para los temas que no son habituales en el desarrollo de las tareas del personal del INTA.</p>	<p>Se realizan periódicamente capacitaciones por parte de la CNTyE, Centros Regionales y línea programática del INTA a los técnicos involucrados en las distintas herramientas de extensión.</p>	<p>Lo informado por el organismo en su descargo no fue sustentado con evidencia durante el trabajo de campo. Se mantienen el hallazgo y la recomendación.</p>
<p>4.2.2. Se observa una variedad de tipos contractuales en materia laboral, tanto por parte del Estado como de ArgenINTA, pese a que muchos realizan tareas similares. Esta situación genera diferencias en las dedicaciones laborales</p>	<p>6.2.2. Unificar los tipos contractuales en materia de personal.</p>	<p>Se aclara nuevamente que no depende del ProFeder, sino que se trata de una responsabilidad institucional, tal como fue explicado en la respuesta al punto 3.3.8.</p>	<p>Las recomendaciones están dirigidas al sujeto de control, que es el INTA. Se mantienen el hallazgo y la recomendación.</p>

de cada agente. Además, la precariedad laboral lleva a que se discontinúen muchas tareas, ante la falta de personal o la necesidad de capacitar al que se designe como reemplazo.			
4.2.3. Se detectó falta de personal tanto administrativo como técnico y profesional en la sede central del INTA como en los centros regionales y agencias de extensión rural visitados en las provincias de Río Negro, Neuquén, Salta y Jujuy. Todas las dependencias del INTA relevadas realizan una multiplicidad de tareas que requieren de mayor número de recursos humanos capacitados (seguimiento documental y en campo de los proyectos, múltiples reuniones diarias, visita a organizaciones de la sociedad civil, elaboración de preproyectos, actualización de datos en el sistema informático, entre otras). La falta de personal en los centros regionales y en las agencias de extensión rural dificulta el seguimiento en campo de los proyectos, situación que ha sido plasmada en los informes de avance que obran en los expedientes.	6.2.3. Proceder a cubrir las necesidades de recursos humanos en cada regional y asignar tareas de manera exclusiva a cada agente en función de cada programa.	Ver respuestas a los puntos 4.2.2. y 3.3.8.	Lo informado por el organismo en su descargo no fue sustentado con evidencia durante el trabajo de campo. <i>Se mantienen el hallazgo y la recomendación.</i>
4.3. Relativos a los recursos materiales			
4.3.1. Se aprecia en 2016 una sensible disminución en el presupuesto del Programa con respecto a 2013 (13,1%), pese a que los años anteriores se había incrementado (2014: 14% y 2015: 14,5%). En el último trimestre de 2016, el INTA tuvo que recurrir a fondos extrapresupuestarios provenientes de ArgenINTA para poder llevar a cabo las tareas. Los montos asignados para el desarrollo del Programa no resultan adecuados ni suficientes en función de las múltiples tareas que se financian. Esto fue señalado en el informe de auditoría AGN 245/12: "...en el trabajo de campo se relevaron las dificultades del productor para implementar las técnicas productivas que brinda el INTA en sus capacitaciones, debido a la falta de presupuesto".	6.3.1. Arbitrar los medios para cubrir las necesidades de presupuesto.	Si bien es cierto que la asignación de recursos presupuestarios sufrió demoras, la resolución de este tema excede al PROFEDER, debido a que son recursos que gestiona el equipo de la Dirección Nacional del INTA y depende de las decisiones y pagos presupuestarios devengados del Ministerio de Economía.	Las recomendaciones están dirigidas al sujeto de control, que es el INTA. <i>Se mantienen el hallazgo y la recomendación.</i>



Auditoría General de la Nación

<p>4.3.2. El parque automotor es muy antiguo y por ello no posee los elementos de seguridad pasiva (airbags, dirección asistida, entre otros), por lo que su uso representa un riesgo a las personas que los usan.</p>	<p>6.3.2. Arbitrar los medios para la renovación del parque automotor.</p>	<p>Ver respuestas a los puntos 4.2.2.; 3.3.8. y 4.2.3.</p>	<p>En los puntos indicados no se hacen comentarios sobre el parque automotor. <i>Se mantienen el hallazgo y la recomendación.</i></p>
<p>4.3.3. No existe una política activa del INTA en lo que se refiere al otorgamiento de materiales y asesoramiento jurídico para la formalización de la organización de los grupos beneficiados por los proyectos. La confluencia de las voluntades de los actores de los proyectos en muchos casos deriva en la generación de asociaciones formales o informales que potencian los objetivos iniciales a estados superiores de compromiso y complejidad organizacional. Cuando se trata de asociaciones informales, el INTA no brinda un asesoramiento adecuado y suficiente, a los efectos de proceder a la regularización de las mismas, esto es, un modelo de estatuto, un instructivo acerca de los trámites requeridos y el asesoramiento legal y acompañamiento de rigor. La formalización de la personería implica el acceso a un universo de subsidios, beneficios impositivos y ampliación de los horizontes de comercialización y desarrollo .</p>	<p>6.3.3. Proveer herramientas para la formalización de la organización de los grupos beneficiados por los proyectos.</p>	<p>Sin respuesta. El punto 6.3.3 remite al acápite 4.3.3 que no existe en la respuesta.</p>	<p><i>Se mantienen el hallazgo y la recomendación.</i></p>
<p>4.3.4. En varias dependencias visitadas, se informó que existen problemas de conectividad (en razón de la poca o nula cobertura de internet en las zonas), para los cuales no se han implementado las soluciones tecnológicas disponibles por parte del INTA. Esta falencia obstaculiza la carga de datos en el sistema informático mediante el cual se gestionan los</p>	<p>6.3.4. Gestionar mejoras en la conectividad y actualizar el monto de gastos operativos.</p>	<p>Respecto a la existencia de problemas de conectividad en las zonas visitadas, vale aclarar que su solución excede al ProFeder. Estos temas son abordados por la Dirección Nacional Asistente de Sistemas de Información, Comunicación y Calidad.</p>	<p>Las recomendaciones están dirigidas al sujeto de control, que es el INTA. <i>Se mantienen el hallazgo y la recomendación.</i></p>

expedientes electrónicos y los proyectos PROFEDER. También se recogieron las inquietudes, mediante el testimonio de diferentes agentes en las AER, relativas a la falta de recursos suficientes para afrontar gastos operativos.		Por otro lado, mencionan "falta de recursos suficientes para afrontar gastos operativos"; ver respuestas a los puntos 4.2.2.; 3.3.8.; 4.2.3. y 4.3.2.	
4.4. Relativos al desempeño de los componentes Proyectos de Apoyo al Desarrollo Local y Proyectos Integrados			
4.4.1. La información suministrada por la CNTyE sobre los proyectos PADL y PI es contradictoria y carece del respaldo documental que garantice su fiabilidad, lo que indica un débil control de calidad de los datos que se manejan. Existe mucha documentación en borrador; hay errores en la confección de los datos; ambigüedad en la presentación de la información numérica.	6.4.1. Establecer un sistema de manejo de información que garantice mecanismos de aseguramiento y control de calidad de los datos que permitan garantizar la consistencia de la información sobre la ejecución de los proyectos.	Junto con la revisión de la nueva cartera de Proyectos Profeder, se prevé la informatización de la documentación de los documentos involucrados en el proceso	Los avances informados, posteriores al cierre del trabajo de campo, serán tenidos en cuenta en auditorías futuras. <i>Se mantienen el hallazgo y la recomendación.</i>
4.4.2. No hay un desarrollo equilibrado por regiones de los componentes PADL y PI (ver figura 3 en apartado 3.3.3). El desarrollo de proyectos depende de las iniciativas de cada Centro Regional.	6.4.2. Establecer criterios para la identificación del universo de beneficiarios posibles y de las necesidades de proyectos, garantizando la federalización del programa.	El INTA es un organismo descentralizado en 15 Centros Regionales que priorizan las líneas de trabajo en función de las demandas y problemáticas relevadas en sus territorios. De esta manera, los proyectos PROFEDER son las herramientas que disponen para abordar los problemas priorizados por las poblaciones con las que trabajan. De allí surge la cantidad de PADL o PI (u otras herramientas) que consideren necesario implementar. Los Proyectos Integrados están destinados a articular los eslabones de la cadena de valor, (por ejemplo, la cadena de valor de la carne ovina) mientras que los Proyectos de Apoyo al Desarrollo Local están destinados a articular a los distintos actores relevantes de un territorio en función de una problemática transversal determinada (por ejemplo, el acceso al agua).	Lo informado por el organismo en su descargo no modifica lo observado. El hallazgo se refiere a la falta de identificación de las necesidades de proyectos en las regiones. <i>Se mantienen el hallazgo y la recomendación.</i>
4.4.3. Existe superposición entre los objetivos y fines de los proyectos PADL y PI. Esto se evidencia en las descripciones de las características de cada uno de ellos. Por lo general, están destinados a grupos parecidos	6.4.3. Revisar la formulación de los componentes PADL y PI a fin de optimizar la definición de necesidades y la consecuente formulación de los proyectos.	Como se mencionó anteriormente, desde el año 2016 el Sistema de Extensión del INTA se encuentra en revisión, por lo cual el Programa PROFEDER, junto con todos sus instrumentos y herramientas	Lo informado por el organismo en su descargo no modifica lo observado. <i>Se mantienen el hallazgo y la recomendación.</i>



Auditoría General de la Nación

<p>(organizaciones de la sociedad civil y productores) y con actividades similares. Por ejemplo, en la visita al territorio, se relevaron los proyectos “Fortalecimiento de la producción y el mercado de carne avícola, con impacto de expansión positiva en la economía regional” (PI) y “Apoyo al desarrollo local fortaleciendo la producción ganadera del Departamento Guachipas, provincia de Salta” (PADL), donde se puede observar claramente que los fines son prácticamente coincidentes.</p>		<p>forma parte de ese proceso, lo que hace que no se pueda contar al momento con este tipo de documentación regulatoria o normativa. Actualmente en revisión por parte del Consejo Directivo.</p>	
<p>4.4.4. Hay una sobrecarga de tareas sobre los coordinadores del proyecto y sobre todo el personal al agregarse nuevas funciones a las ya existentes. El personal de cada Agencia no solamente se dedica a los PADL y los PI, sino que también son responsables de la ejecución en el territorio de los proyectos Profam, ProHuerta, Minifundio y Cambio Rural. También llevan adelante proyectos con financiamiento externo nacional e internacional (Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica y Fontagro, entre otros). Además, se llevan adelante los Proyectos Regionales con Enfoque Territorial (PRET). Por último, debe señalarse la tarea de asesoramiento constante al productor agropecuario que realizan los profesionales, técnicos y extensionistas.</p>	<p>6.4.4. Arbitrar los medios para que las agencias y demás dependencias involucradas en la ejecución de los proyectos cuenten con suficiente personal.</p>	<p>Como se mencionó anteriormente, un responsable de proyecto puede tener un máximo de 2 proyectos PROFEDER considerando un 40% de dedicación de tiempo a cada proyecto. El 20% restante es para alguna otra tarea institucional que demanda su atención. La sobrecarga de tareas mencionadas, se relaciona con el problema de la escasez de recursos humanos que componen las unidades visitadas y que responden a cuestiones estructurales institucionales que exceden la gestión del ProFeder.</p>	<p>Lo informado por el organismo en su descargo no fue sustentado con evidencia durante el trabajo de campo. <i>Se mantienen el hallazgo y la recomendación.</i></p>
<p>4.4.5. La distribución de recursos humanos no toma en cuenta como criterio las características particulares de cada territorio (por ejemplo, las distancias y problemas de comunicación en territorios extensos). Puede ocurrir, entonces, que para una extensa zona de cobertura exista solamente un agente, mientras</p>	<p>6.4.5. Optimizar la asignación de recursos humanos en función de las necesidades.</p>	<p>Las asignaciones de recursos humanos es injerencia de los Centros Regionales y de la Dirección Nacional Asistente de Organización y Potencial del Desarrollo Humano.</p>	<p>Una mejora en la asignación de los recursos humanos incide directamente en un buen desarrollo del Programa. Los avances informados, posteriores al cierre del trabajo de campo, serán tenidos en cuenta en auditorías futuras.</p>

que en pequeños territorios o cortas distancias es asignado más de uno.			<i>Se mantienen el hallazgo y la recomendación.</i>
4.5. Seguimiento y evaluación de los proyectos PADL y PI			
4.5.1. La Coordinación Nacional de Transferencia y Extensión no cuenta con indicadores generales del Programa que permitan evaluar la eficacia de su implementación.	6.5.1. Generar indicadores del programa que permitan evaluar su eficacia.	La evaluación de la eficacia del programa se construye a partir del relevamiento de los indicadores de cada proyecto y de los informes de avance anual. Se considera pertinente la sugerencia de generar indicadores del Programa PROFEDER en vistas a la reformulación del Sistema de Extensión. Se aclara que tanto para los PADL como para los PI en cada formulario se solicita la definición de los indicadores de resultado.";	Lo informado por el organismo en su descargo no modifica lo observado. <i>Se mantienen el hallazgo y la recomendación.</i>
4.5.2. No surge de los expedientes ni de los informes de avance de cada proyecto información relativa al funcionamiento de los consejos locales asesores, ni se han tenido a la vista convocatorias, actas de reuniones u otros documentos donde conste relevamiento de problemas, logros, o necesidades vinculadas a los proyectos PROFEDER.	6.5.2. Incorporar a la dinámica del PROFEDER los materiales producidos por los consejos locales asesores.	No es injerencia del Profeder el funcionamiento de los Consejos Locales Asesores. Sin embargo, existen Proyectos donde el CLA adhiere a la implantación del Proyecto. Reflejado con nota de aval.	La incorporación en la formulación y gestión de proyectos del PROFEDER de los productos de los consejos locales asesores constituye una buena práctica de gestión participativa, toda vez que dichos consejos asesores integran formalmente la estructura organizativa del INTA. <i>Se mantienen el hallazgo y la recomendación.</i>
4.5.3. No existe un seguimiento posterior a la finalización de los proyectos, lo que dificulta la medición del impacto de las acciones implementadas y la eficacia de los proyectos.	6.5.3. Realizar actividades periódicas de seguimiento posterior a la finalización de los proyectos, a fin de poder evaluar su efectividad.	Se considera pertinente la sugerencia de evaluar el impacto y efectividad del proyecto una vez finalizado.	Lo informado por el organismo en su descargo no modifica lo observado. <i>Se mantienen el hallazgo y la recomendación.</i>



Auditoría General de la Nación

Comentarios del Auditado sobre el Anexo III del Proyecto de Informe:3.2. Análisis de los Proyectos PADL y PI vigentes

Debilidades encontradas	Comentario del auditado	Análisis AGN
a) La gestión de los datos de los proyectos relevados en la sede central no es clara. Existe mucha documentación en borrador, con información numérica dispar que se presta a confusión.	Al momento de pasar los proyectos PROFEDER al sistema Workflow la institución inició un proceso de revisión del sistema de extensión, con lo cual, quedó desactualizada la base de datos que se venía utilizando y por ende dificulta la emisión de reportes. Para la nueva cartera de Proyectos Profeder, se prevé la informatización de los documentos en la plataforma de gestión institucional Workflow.	Lo informado por el organismo en su descargo no fue sustentado con evidencia durante el trabajo de campo de auditoría.
b) No hay un diagnóstico ni evaluación de los posibles destinatarios de proyectos PADL y PI que permitan una política activa por parte del INTA para fomentar el desarrollo de proyectos. No se encontraron pautas claras que permitan diferenciar los componentes PADL y PI.	Como se mencionó en el punto 4.4.2. los Proyectos Integrados están destinados a articular los eslabones de la cadena de valor, (por ejemplo, la cadena de valor de la carne ovina) mientras que los Proyectos de Apoyo al Desarrollo Local están destinados a articular a los distintos actores relevantes de un territorio en función de una problemática transversal determinada (por ejemplo, el acceso al agua). Luego, cada unidad trabaja con los actores pertinentes a cada una de estas herramientas. Además, se reitera que los documentos que estaban en elaboración no pudieron ser aprobados dado que se comenzó con la Revisión del Sistema de Extensión.	Lo informado por el organismo en su descargo no contradice lo observado.
c) Existen algunas quejas en los informes de avance por demoras en la llegada de los fondos o porque son insuficientes.	Las demoras en la llegada de los fondos en algunas ocasiones pueden deberse a las gestiones de las administraciones.	Lo informado por el organismo en su descargo no contradice lo observado.
d) Se identificaron muchos problemas que no fueron contemplados en la planificación del proyecto, por ejemplo, el mal estado de los caminos, y que afecta al desarrollo del proyecto o atenta en el logro de lo planificado.	Este tipo de errores se relacionan con la dificultad que existe en la elaboración de los proyectos, con el enfoque con el que trabaja el equipo técnico/regional, y muchas veces con la falta de acompañamiento para brindar herramientas metodológicas y teóricas a quienes llevan adelante procesos tan complejos, desde los propios centros regionales.	Lo informado por el organismo en su descargo no contradice lo observado.
e) Los informes de avance aportan datos relevantes para iniciar un análisis de los componentes del PROFEDER y plantear reformulaciones necesarias. Los mismos expresan que se hace necesario plantear un sistema de evaluaciones de corto,	Cada Centro Regional tiene la responsabilidad de realizar evaluaciones de corto, mediano y largo plazo, visitas de seguimiento y monitoreo.	Lo informado por el organismo en su descargo no contradice lo observado.

<p>mediano y largo plazo y generar nuevos indicadores, objetivos generales y específicos de los componentes del PROFEDER.</p>		
<p>f) Los expedientes informan faltas de visitas de seguimiento y evaluación de los proyectos.</p>		
<p>g) No surge de los expedientes ni de los informes de avance el conocimiento del nivel de satisfacción de los destinatarios de los proyectos.</p>	<p>Todas las herramientas de PROFEDER cuentan con una instancia, al finalizar el proyecto, denominada "Evaluación Participativa" en la que se considera entre otras cuestiones, la satisfacción de los destinatarios del proyecto.</p>	<p>Lo informado por el organismo en su descargo no fue sustentado con evidencia durante el trabajo de campo de auditoría.</p>
<p>h) No surge de los expedientes ni informes de avance de cada proyecto información relativa al funcionamiento de la CLA, ni se han tenido a la vista actas de reuniones, relevamiento de problemas, logros, necesidades, etc.</p>	<p>Ver respuesta 4.5.2. y 6.5.2.</p>	<p>Lo informado por el organismo en su descargo no contradice lo observado.</p>
<p>i) Los informes de avance y expedientes exponen y describen algunos temas críticos vinculados a: uso de agroquímicos, manejo agroecológico, emergencias y gestión de riesgos. No se encontró un relevamiento a nivel institucional sobre estos temas.</p>	<p>A nivel institucional los temas mencionados en este punto fueron abordados por la Red de Agroecología y por el Programa Nacional de Recursos Naturales. Respecto al tema de Valor Agregado, fue abordado por el Proyecto Específico Valor Agregado y Tramas Productivas. El enfoque de trabajo con Pueblos Originarios fue abordado con el proyecto específico Sujetos Sociales Agrarios en procesos de transformación territorial. De la misma manera, estas temáticas son abordadas por el Centro de Investigación para la Agricultura Familiar (CIPAF). Respecto al turismo rural, se trabaja desde la Coordinación Nacional de Transferencia y Extensión.</p>	<p>Lo informado por el organismo en su descargo no fue sustentado con evidencia durante el trabajo de campo de auditoría.</p>
<p>k) Surge de los expedientes que no hay una estrategia y planificación de trabajo respecto del valor agregado; diagnóstico de intereses turísticos para el desarrollo del turismo rural ni documentos de discusión respecto de estrategias de desarrollo desde el punto de vista y las concepciones de los propios pueblos originarios.</p>		
<p>j) No se tuvo a la vista planes regionales que además cuenten con relevamiento, estudio y análisis de base que permitan planificar acciones específicas para el área de Extensión del INTA. No hay misiones y funciones especificadas para todos los actores.</p>	<p>Es injerencia de los Centros Regionales.</p>	<p>Lo informado por el organismo en su descargo no contradice lo observado.</p>