



FACULTAD DE
CIENCIAS ECONÓMICAS
Y DE ADMINISTRACIÓN

POSGRADOS



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y DE ADMINISTRACIÓN

TRABAJO FINAL DEL

DIPLOMA EN GESTIÓN FINANCIERA EN INSTITUCIONES PÚBLICAS

LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA COMO HERRAMIENTA DE DIRECCIÓN Y
DE GESTIÓN PÚBLICA. Caso: Instituto Nacional de Colonización

por

Martín Salvador Cerullo Aramendi
Mariana Patricia Idiarte Jardín
María Daniela Ojeda Fernández

TUTOR: Lic. Cr. Marcelo Da Costa Porto

Montevideo
URUGUAY 2022

Página de Aprobación

El tribunal docente integrado por los abajo firmantes aprueba el Trabajo Final:

Título

.....
.....
.....

Autor/es

.....
.....

Tutor

.....
.....

Posgrado

.....
.....

Puntaje

.....

Tribunal

Profesor.....(nombre y firma).

Profesor.....(nombre y firma).

Profesor.....(nombre y firma).

FECHA.....

Agradecimientos

En primera instancia, se agradece especialmente al director del Instituto Nacional de Colonización Ing. Agr. Andrés Berterreche, a la Gerenta General Ing. Arg. Laura Pérez y al Sub Gerente General Néstor Fariña, por brindar su opinión y ponerse a disposición para lo que se considere necesario para la realización de este trabajo.

A su vez se valora y agradece al tutor del taller final del posgrado, Lic. Cr. Marcelo Da Costa Porto, por su invaluable disposición, experiencia, guía y orientación en todas las etapas necesarias para el desarrollo del trabajo.

Por último y no menos importante a nuestra querida Universidad de la República, por toda la infraestructura que nos ha brindado para el desarrollo de la carrera de Posgrado.

A todas las demás personas que no fueron citadas, pero que de alguna manera directa o indirecta contribuyeron a la realización de este trabajo final.

Resumen

La Planificación Estratégica es considerada una herramienta de gestión clave para determinar los objetivos y las metas de una organización y los planes de acción que permitirán alcanzarlos. Es indispensable para las empresas ya sean públicas o privadas contar con una técnica de dirección orientada al futuro, racional y organizada que les permita adecuarse a los cambios y a las demandas que les impone el entorno y lograr la mayor eficiencia, eficacia y calidad en los bienes y servicios que se proveen.

El objetivo del trabajo es conocer y analizar el PLAN POLÍTICO ESTRATÉGICO DEL INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACIÓN PARA EL PERIODO 2020-2024 con el fin de evaluarlo y proponer herramientas de control de gestión que pueden ser desarrolladas por el instituto para el próximo quinquenio.

La metodología utilizada para el trabajo de investigación fue la búsqueda de información, artículos de prensa e informes publicados en la web. A su vez, el organismo brindó información estratégica y habilitó la posibilidad de mantener entrevistas personales con los funcionarios de la alta dirección y personal clave.

Una vez obtenida, la información fue procesada, analizada e interpretada, lo cual permitió concluir que la misión, la visión y los valores si bien están definidos, se entiende que hay oportunidades de mejora en todos ellos. En particular, en lo que tiene que ver con los valores, se consideran insuficientes para manifestar la identidad, carácter y cultura de la organización.

Como aporte para una mejora en la gestión del INC y como resultado de nuestro análisis, planteamos una propuesta de mapa estratégico, Cuadro de Mando Integral y fichas de indicadores como herramientas de gestión. Creemos firmemente que la adopción del INC de estas recomendaciones podrá contribuir a una mejora en la gestión de la planificación estratégica.

Palabras Claves: Planificación Estratégica, objetivos, herramientas de gestión, organismo y colonización.

Glosario

Balanced Scorecard: Balanced Scorecard o cuadro de mando integral; podemos definirlo como una metodología, técnica de gestión, que ayuda a las organizaciones a transformar su estrategia objetivos operativos medibles y relaciones entre sí facilitando que los comportamientos de las personas clave de la organización y sus recursos se encuentren estratégicamente alineados.

Colonización: Conjunto de medidas a adoptarse para promover un racional subdivisión de la tierra y su adecuada explotación, procurando el aumento y mejora de la producción agropecuaria y la radicación y el bienestar del trabajador rural.

Eficacia: Eficiencia con el logro de objetivos. Es la capacidad de la organización para cumplir con la misión y abarca desde la satisfacción del cliente y los productores, capacidad para producir con calidad, hasta la adaptabilidad a los cambios y el desarrollo de la organización.

Eficiencia: Relación óptima entre determinados elementos o componentes, entre insumo y resultado, beneficio y costo, resultado y tiempo. Debe reflejar todo el ciclo recursos- proceso-resultado.

Entorno (Externo): Todo aquello ajeno a la organización, pero con potencial para afectar su rendimiento.

Estrategia: Pauta o plan que integra los objetivos, las políticas y la secuencia de acciones principales de una organización en un todo coherente con las medidas o recursos implicados.

Gestión: Es la forma en que se aplica el saber.

Herramientas de gestión: Son todas aquellas técnicas y estrategias que se pueden utilizar para mejorar la producción y los procesos de una empresa.

Misión: Razón de ser de la empresa. Es la finalidad que explica la existencia de una organización y contiene, entre otros, información sobre los productos o servicios, los clientes, los valores esenciales de la organización, la tecnología utilizada, la imagen.

Objetivos: Es la meta o blanco hacia el que se orientan los esfuerzos que lleva a cabo una organización, grupo o individuo. Constituyen los fundamentos para la formulación de la estrategia.

Organismo: Es una forma de organización social, sea del tipo privada o pública, que cumple una función específica en la sociedad, y obedece a unas normas y una estructura de roles que sus miembros deben respetar para cumplir su misión.

Organización: Función que se encarga de determinar qué actividades se realizan, quiénes las hacen, cómo se agrupan las personas para hacerlas y dónde se toman las decisiones.

Productividad: Medida de rendimiento que incluye eficiencia y eficacia.

Planificación estratégica: La planificación estratégica es un proceso continuo de reflexión sistemática que se desarrolla en una organización y supone un aprendizaje continuo que debe trasladarse a nuevas normas y procedimientos.

Visión: Resume los valores y aspiraciones de la organización, de forma genérica, sin especificaciones.

Índice General

1.1 INTRODUCCIÓN	- 8 -
1.2 OBJETIVOS	- 9 -
1.3 METODOLOGÍA	- 9 -
1.4 MARCO TEÓRICO	- 10 -
a) PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA	- 10 -
1. Características de la planificación estratégica.	- 12 -
2. Objetivo de planificación	- 13 -
3. Importancia de la planificación estratégica	- 13 -
b) ELEMENTOS DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA	- 14 -
1. Misión	- 14 -
2. Visión	- 15 -
3. Valores	- 15 -
c) HERRAMIENTAS DE ANALISIS	- 16 -
1. Cinco fuerzas de Porter	- 16 -
2. Análisis PESTEL	- 17 -
3. Análisis FODA	- 17 -
4. Mapa estratégico	- 18 -
5. Cuadro de Mando Integral	- 20 -
6. Indicadores	- 20 -
7. Política empresarial	- 21 -
2.1. ANALISIS SITUACIONAL DE LA ORGANIZACIÓN	- 22 -
1. Antecedentes:	- 22 -
2. Cometidos	- 23 -
3. Tenencia de tierra	- 24 -
4. Estructura orgánica	- 24 -
5. Recursos financieros	- 27 -
6. Régimen Presupuestal	- 27 -
3.1 ANÁLISIS Y CONCLUSIONES	- 29 -
1. Misión	- 29 -
3. Valores	- 31 -
4. Objetivos	- 32 -
5. Mapa estratégico.	- 33 -
6. Cuadro de mando integral	- 36 -

7. Indicadores y sus fichas.	- 38 -
ANEXOS	- 44 -
a) Entrevistas	- 44 -
b) Plan Estratégico	- 58 -
BIBLIOGRAFÍA	- 88 -

Capítulo 1

Introducción y objetivos

1.1 INTRODUCCIÓN

La planificación estratégica, tanto en el ámbito público como en el privado, es una de las herramientas más importantes de la administración, que permite lograr los objetivos fijados y permite establecer sistemas de control que garanticen el logro de esos objetivos.

La planificación estratégica bien definida le otorga a la organización una misión, una visión, valores, objetivos y un plan de acción a ejecutar para alcanzarlo. También una eficiente asignación de recursos, canales de información y comunicación para obtener las metas planificadas por el equipo directivo, así como dar respuesta a situaciones próximas y prever aquellas circunstancias que podrían afectar a la institución.

Por otro lado, la planificación estratégica posiciona a la organización según su entorno dinamizando las fuerzas internas en consonancia con las metas, decantando en la estructura las líneas de acción hasta los niveles más operativos.

Un proceso exitoso de planificación estratégica requiere la participación no solo de las autoridades, sino de todos los niveles de la institución. Esto significa que la planificación no debería quedar en manos de una unidad especializada o de consultorías individuales. Se deben establecer mecanismos apropiados para que toda la organización participe en la elaboración de la misión, visión, objetivos y políticas.

La esencia de todo plan estratégico son los cambios que se desean lograr en el futuro expresado en objetivos.

El INC se encuentra transitando un proceso de cambio enfocado a obtener un mejor resultado de gestión integral que incluye todas las áreas del organismo impulsada por los Directores con la participación de todos los funcionarios.

Por lo cual, y en base a lo planteado respecto a los beneficios de la planificación estratégica, se entendió que un proceso de implementación de herramientas de gestión en el INC sería favorable para potenciar la planificación, organización, dirección y control.

1.2 OBJETIVOS

La finalidad del presente trabajo es analizar la planificación estratégica empleada por el Instituto Nacional de Colonización, buscando potenciar la utilización de la herramienta para obtener mejores resultados en el proceso de mejora de gestión.

En particular, se buscan analizar los elementos disponibles en el Plan del INC, como misión, visión, valores y objetivos, y su grado de aporte al éxito del proceso de cambio, así como también proponer herramientas de gestión estratégicas no utilizadas hasta el momento por el organismo, que potencien la dirección y control del proceso.

1.3 METODOLOGÍA

Para el logro de los objetivos, se realizó en primer lugar una búsqueda bibliográfica de antecedentes y trabajos sobre Planificación estratégica enfocada al ámbito público. Se aplicó una metodología de análisis de tipo cualitativo, en la cual se compararon los hallazgos teóricos y los insumos obtenidos a partir de entrevistas, contra un marco teórico basado en definiciones sobre la gestión estratégica desarrollada por diversos autores citados a lo largo de este trabajo.

Las entrevistas se realizaron a personal jerárquico, con el fin de obtener sus opiniones acerca de la definición y grado de conformidad respecto al Plan Estratégico empleado para elaborar propuestas de mejora con respecto al plan definido y lo que se espera del mismo.

Luego del análisis de los datos recogidos, se elaboraron las conclusiones del trabajo realizado y se desarrollaron propuestas y recomendaciones de mejoras que se consideraron oportunas.

La investigación está estructurada en tres capítulos, el primero referenciado al marco teórico concerniente al plan estratégico de estudio, más específicamente en los conceptos de planificación estratégica, misión, visión, valores, objetivos y herramientas de gestión.

En el segundo capítulo, se realiza una descripción de la institución para determinar su situación presente y su estructura, con la ayuda de las herramientas de planificación.

En el tercer capítulo, referenciado al análisis y conclusiones, se descomponen los elementos destacando los aspectos positivos así como también remarcando los negativos, sugiriendo alternativas para mayor comprensión y aplicación por parte de los grupos de interés; a su vez se sugieren herramientas de gestión que no son utilizadas por el organismo y que el equipo elabora con la convicción de que su aplicación sería de mucha utilidad y permitirá optimizar los procesos de planificación, organización y control.

1.4 MARCO TEÓRICO

a) PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

La planificación es un proceso utilizado por las organizaciones, ya sean públicas o privadas con el fin de proyectar el futuro que desea alcanzar identificando los recursos que necesita para lograrlo. Si bien es un proceso impulsado por los responsables de las organizaciones, definiendo lineamientos y asignando recursos para éxito de este proceso, es recomendable que intervengan todos los niveles de la organización.

Planificar es un método valioso, tanto para establecer dónde está hoy la organización, como para determinar dónde quiere estar en el futuro. En el proceso de planificación se definen los objetivos cuantificables en metas, se determinan las acciones a seguir para alcanzar las mismas y se fijan los planes de trabajo a realizar en la organización.

Hemos realizado una revisión literaria a efectos de poder conocer los avances en investigación en el ámbito público en los últimos años.

La Planificación estratégica, constituye la herramienta en la que la alta dirección recorre las decisiones estratégicas corporativas que ha adoptado “hoy” (es decir, en el momento que ha realizado la reflexión estratégica con su equipo de dirección), en referencia a lo

que hará en los tres próximos años, para lograr una empresa competitiva que le permite satisfacer las expectativas de sus diferentes grupos de interés. (De Vicuña, 2017).

Contreras (2013, p. 154) indica que: Toda organización necesita tener un norte, directrices o políticas que la guíen, que faciliten a través del análisis, tanto interno como externo, saber cuáles son los objetivos que se espera obtener en el futuro.

Por otro lado el concepto de estrategia para Contreras,E.R.(2013) ha tenido a través del tiempo muchos usos y aplicaciones diversas, desde el campo militar –en el cual se dice que tuvo su origen–, pasando por el político, administrativo, económico, religioso, cultural y social; en cada uno de ellos se ubica como un referente por la forma en que ha sido utilizado. La estrategia se constituye en un aspecto muy importante en las decisiones que deben tomar las personas que tienen a cargo la gestión de una organización, en la que hay recursos de todo tipo que deben ser utilizados en forma óptima para cumplir con las políticas y metas trazadas. Asimismo, la estrategia es una apuesta en un mundo globalizado en el que las empresas luchan por lograr mantenerse en el mercado utilizando todas las herramientas que poseen, estableciendo políticas flexibles y agresivas de gestión que les permitan posicionarse y tener continuidad en el futuro.

"Pero en la dinámica de la trama actual, no hay garantías de permanencia de ninguna estrategia en el tiempo. La mayor competencia de un proyecto estratégico es la propia incertidumbre que generan su implementación y su desarrollo en el devenir de los acontecimientos." (Amorocho et al., 2007, p. 18).

La planeación estratégica debe responder tres preguntas básicas:

- a. ¿Cuál es su entorno?
- b. ¿Hacia dónde va la institución?
- c. ¿Cómo lograrlo?

El propósito de la planificación es elaborar un plan de acción integral que la organización debe ejecutar para avanzar desde la situación actual a la situación deseada.

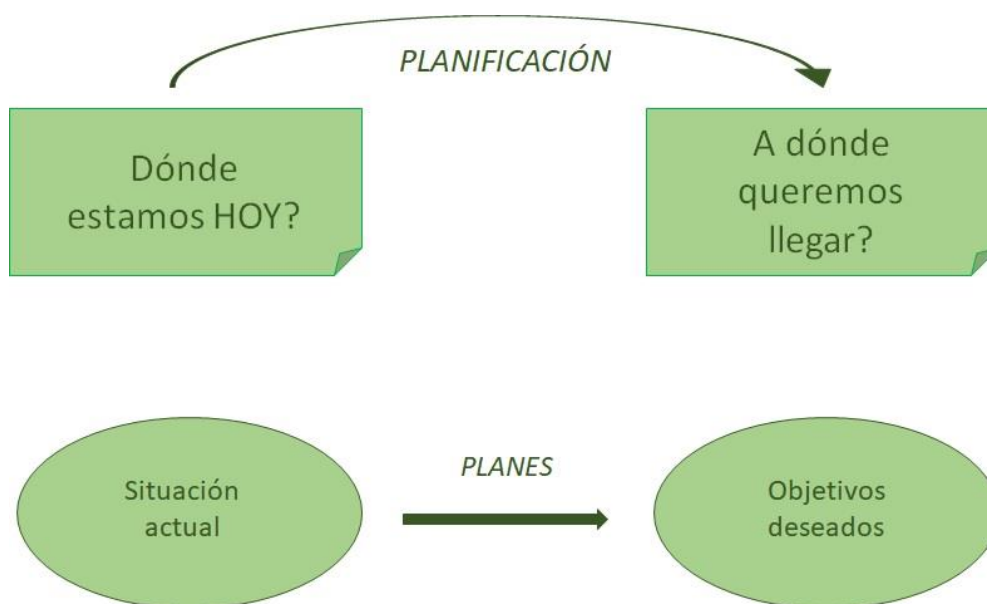


Ilustración 1- Diagrama de elaboración propia

1. Características de la planificación estratégica.

Es importante entender que la Planificación Estratégica en nuestro caso de estudio está asociada al ámbito público y contamos por lo tanto con manuales que contemplan el proceso desde el punto de vista de las pautas metodológicas que incluso son las que se requieren para diseñar el presupuesto nacional.

La planificación estratégica en el ámbito de lo público es considerada una herramienta de diagnóstico, análisis, reflexión, toma de decisiones y de gestión en torno al quehacer actual y al camino que deben recorrer en el futuro las organizaciones, para adecuarse a los cambios y a las demandas que les impone el entorno y lograr el máximo de eficiencia y calidad de sus prestaciones. (Chavez, 2010).

Dentro de las características distintivas de la planificación estratégica encontramos:

- Tendencia a la acción.
- Anticipación de eventos futuros y su impacto posible en los eventos del organismo
- Es sistemática, partiendo de la realidad que se conoce de la empresa para ser entendida y organizada.
- Tiene un enfoque futuro, orientada a largo plazo y regida en base a la visión establecida.

- Crea valor para los stakeholders (Grupos de interés) de la institución, sean estos accionistas, clientes, proveedores etc.
- Es participativa ya que todos sus miembros deben estar involucrados.
- Debe ser continua y actualizarse constantemente según los cambios en el entorno interno y externo.

2. Objetivo de planificación

Hoy en día las organizaciones enfrentan situaciones de cambio continuo por lo que estarán expuestas a un análisis permanente de su situación interna así como deberán también monitorear constantemente las situaciones externas.

Por lo tanto el objetivo de la Planificación es identificar los elementos críticos que enfrenta, descubrir amenazas y oportunidades más relevantes para la organización y en base a eso definir la estrategia y los objetivos de la organización.

3. Importancia de la planificación estratégica

La planificación estratégica es una eficaz herramienta para la dirección de la organización aportando valores sustantivos a través de la generación de resultados favorables que se derivan de la planificación y aportando valores relativos a la conducta de los agentes que intervienen en el proceso económico o administrativo. Es también un eficaz medio de comunicación, mediante la participación de todo el personal en el proceso de planificación y toma de decisiones en los diferentes niveles jerárquicos, con lo cual se flexibiliza la actitud frente al cambio debido a la participación en la planificación. Aporta entrenamiento al personal, especialmente a nivel gerencial. - Identifica las relaciones causa – efecto entre los distintos escenarios y las acciones alternativas. - Implementa una filosofía propia de la organización, identificando a las personas y generando iniciativa. (BEJEGUEN, 2018)

b) ELEMENTOS DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

1. Misión

La misión es una definición comprensible, clara y concisa del propósito de la organización, describe cual es la razón de ser de la entidad, indica los principales productos o servicios que provee e identifica los principales grupos de interés que la organización busca satisfacer y lo que le brinda a los mismos.

En síntesis, refleja la razón de existir de la organización, y debe indicar los mandatos del organismo, identificar las principales necesidades y problemas que la organización debería manejar, definir la población objetivo, y reconocer las expectativas de los principales grupos de interés. La misión debe ser realista.

Para Armijo (2011) el ejercicio de definir la misión está circunscrito al ámbito de decisiones directivas, en los más altos niveles de responsabilidad organizacional. Este proceso implica la definición de los productos finales o estratégicos y los resultados por los cuales la organización debe responder a sus usuarios y a la ciudadanía.

Armijo intenta responder las siguientes preguntas “¿Quiénes somos, qué hacemos, para quiénes y qué efectos o resultados finales esperamos? La misión es una descripción de la razón de ser de la organización, establece su “quehacer” institucional, los bienes y servicios que entrega, las funciones principales que la distinguen y la hacen diferente de otras instituciones y justifican su existencia. En el proceso de PE la fase relativa a la misión puede consistir en un ejercicio de definición de la misma o bien de revisión o actualización en el caso que ya exista.”

“De esta manera antes de comenzar cualquier ejercicio de formulación de la “misión” ya sea del ministerio, programa, entidad, etc., es fundamental que sus máximas autoridades estén involucradas, liderando el proceso y validando los compromisos que surjan. En el proceso de construcción de la misión es recomendable que participen los responsables de las áreas a cargo de los productos finales o estratégicos. Así mismo es clave que haya algún tipo de participación de los encargados de las áreas de apoyo, equipos de asesoría y comunicaciones. La revisión de las buenas prácticas en materia de planificación estratégica señalan que un aspecto central tiene que ver con la capacidad que tengan los

directivos de ejercer liderazgo y compromiso en el proceso de definición de la misión y en la comunicación hacia los funcionarios u otros actores, establece el marco de justificación de la intervención pública y facilita concentrar el foco directivo en los aspectos estratégicos.”

Para cumplir con la misión de las instituciones públicas en la que prevalece la satisfacción de necesidades de la población y la calidad del servicio prestado, es necesario ejecutar una gestión pública eficaz que no se base en un simple discurso político sino en asumir la responsabilidad de representante legal; esto implica fortalecer y formar parte del tejido social (empresa privada, habitantes, Estado) con la finalidad de lograr una planificación que oriente y dirija al logro de grandes metas en el que se evidencie el desempeño de la fuerza laboral, la eficiencia administrativa y la consecución de los objetivos.

2. Visión

Una vez definida la misión de la organización, se debe completar la misma con la declaración de visión.

La visión es la representación de lo que la organización quiere ser en el futuro definiendo un rumbo a seguir. Contesta a preguntas relacionadas con cuál es la situación futura deseada de los usuarios y beneficiarios, cuál es la posición futura de la Organización en relación con otras organizaciones, cuáles son las contribuciones distintivas que quieren hacerse en el futuro y/o cuáles son las principales actividades que se desea desarrollar.

La declaración de visión debe estar orientada a un futuro a largo plazo (cinco o más años), tener credibilidad y a su vez debe contener un cierto componente intangible, ambicioso e idealista, sin dejar de ser operativa y ser revisada constantemente.

3. Valores

Al definir la visión se determinarán necesariamente los “valores” de la organización. Los valores en una organización son las reglas de juego fundamentales, o sea en qué creemos, las ideas básicas permanentes que dan el significado a la existencia. Son el conjunto de

convicciones profundas que manifiestan la identidad de una organización, principios éticos, creencias o cualidades que guían a la organización en su accionar y sobre los cuales se asienta la cultura de la misma. (Bracco, 2010)

Por lo cual podemos decir que las características de los Valores son las de aportar un sentido de dirección común a todos sus miembros, así como también crean un sentido de identidad.

Los valores deben ser conocidos y compartidos, la Dirección y jefaturas son responsables de introducir, comunicar y movilizar a su gente en la vivencia de los mismos.

c) HERRAMIENTAS DE ANALISIS

En la Planificación Estratégica se utilizan varias herramientas como ser la matriz FODA, como herramienta de análisis de posicionamiento, el Cuadro de Mando Integral, como herramienta de apoyo a la gestión estratégica y control de la ejecución de la misma; el mapa estratégico, como herramienta descriptiva de los objetivos estratégicos, éstos últimos, dentro del mapa permiten alinear y priorizar las iniciativas que se van a realizar, a su vez se relacionan con los indicadores del Cuadro de Mando Integral. Todas éstas se trabajan de forma complementaria y relacionada entre sí.

1. Cinco fuerzas de Porter

Este modelo se basa en el análisis de las cinco fuerzas o factores de la competencia que operan en un sector industrial y en sus consecuencias estratégicas. A partir de este modelo se describen los métodos de análisis de los competidores, compradores y proveedores; las técnicas para leer las señales del mercado; los conceptos teóricos de los juegos para realizar tácticas competitivas y responder ante ellas; un procedimiento para trazar mapas de grupos estratégicos en una industria y explicar las diferencias de su desempeño; un modelo para predecir la evolución de la industria. (Porter, 1998).

2. Análisis PESTEL

El Análisis PESTEL consiste en el análisis del entorno de la Organización. La aplicación y uso permite evaluar la perspectiva, crecimiento y orientación de las operaciones de la organización y a su vez, se podrán identificar los elementos externos que puedan afectar en el presente o en el futuro a la empresa.



Ilustración 2-Diagrama Análisis Pestel, elaboración propia

3. Análisis FODA

El análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) es una técnica que permite identificar y evaluar los factores positivos y negativos del “ambiente interno” y del “ambiente externo”, y adoptar decisiones sobre objetivos, cursos de acción y asignación de recursos sustentados en este análisis.

Esta técnica permite identificar las oportunidades, amenazas, fortalezas y debilidades entendiendo por estas:

Las oportunidades son situaciones o factores socioeconómicos, políticos o culturales que están fuera de nuestro control, cuya particularidad es que son factibles de ser aprovechados si se cumplen determinadas condiciones en el ámbito de la organización.

Las amenazas son aquellos factores externos que están fuera de nuestro control y que podrían perjudicar y/o limitar el desarrollo de la organización. Las amenazas son hechos ocurridos en el entorno que representan riesgos para la organización.

Las fortalezas son las capacidades humanas y materiales con las que cuenta la organización para adaptarse y aprovechar al máximo las ventajas que ofrece el entorno social y enfrentar con mayores posibilidades de éxito las posibles amenazas.

Las debilidades son las limitaciones o carencias de habilidades, conocimientos, información, tecnología y recursos financieros que padece la organización y que impiden el aprovechamiento de las oportunidades que ofrece el entorno social y que no le permiten defenderse de las amenazas.

El objetivo en esta etapa es encontrar las amenazas y oportunidades, así como las fortalezas y debilidades más relevantes para la organización.

4. Mapa estratégico

Para relacionar los objetivos estratégicos de las distintas áreas y ver cómo contribuyen los mismos en la generación de valor se utiliza el Mapa Estratégico como herramienta descriptiva.

El mapa estratégico permite comprender la relación entre los objetivos estratégicos propuestos y poder representar gráficamente la estrategia a seguir por parte de la organización. El mapa estratégico brinda la contribución más significativa del balanced scorecard ya que proporciona el valor de importancia para cada objetivo estratégico planteado, presentando así agrupaciones entre las distintas perspectivas e interpretar las dimensiones críticas dentro de la organización. (Fernández, 2001)

Siguiendo las relaciones establecidas en el mapa estratégico, se obtiene la descripción completa de las estrategias a seguir por parte de la organización, pasando a ser el mapa estratégico una herramienta de comunicación entre el personal para entender la estrategia

como las acciones a realizarse. También permite a la alta dirección tener una visión clara de hacia dónde va la organización y también apreciar en tiempo real cuáles aspectos de la estrategia tienen éxito o no.

El ME establece las relaciones de causa y efecto, desde la perspectiva de clientes hasta la perspectiva del aprendizaje y desarrollo. Según (Kaplan & Norton, Cuadro de mando integral, 2002), “la aplicación del mapa estratégico presupone sistemáticamente la determinación de una cadena de causa y efecto, entre las cuatro perspectivas, objetivos estratégicos e indicadores, a fin de reflejar las relaciones causales previamente asumidas al formular las estrategias”

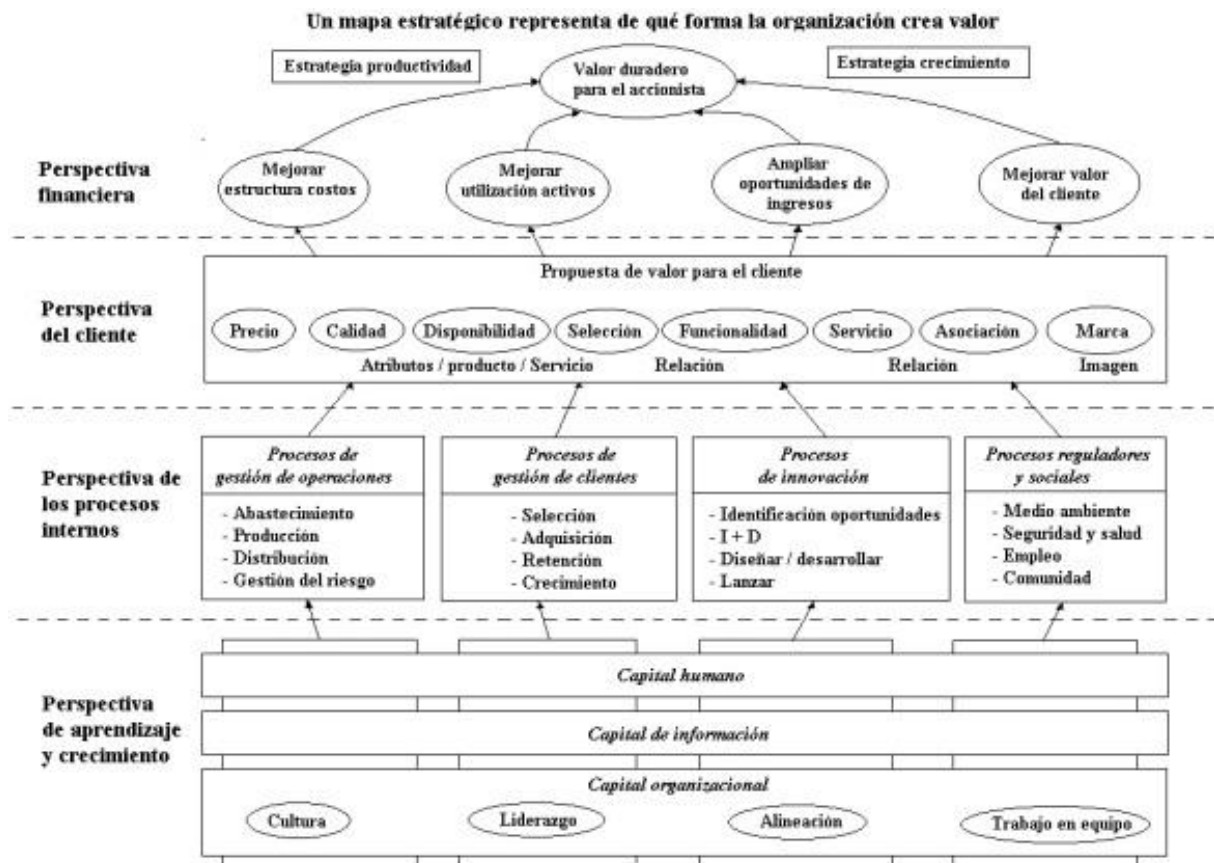


Ilustración 3-Mapa estratégico representando de qué forma la organización crea valor.

(Kaplan & Norton, 2004)

Las relaciones causa-efecto, son las que explican la vinculación entre las diferentes perspectivas del mapa estratégico, son las que explican la forma en que la organización genera los intangibles que le dan valor y logran que se cumplan los objetivos estratégicos.

5. Cuadro de Mando Integral

Una herramienta ampliamente impulsada en la administración por su potencialidad en relación a la eficacia y eficiencia en la gestión es el Cuadro de Mando Integral. El mismo fue desarrollado en el ámbito privado pero en la actualidad se lo viene impulsado en el ámbito de lo público.

“El cuadro de mando integral traduce los objetivos del mapa estratégico en indicadores y metas a alcanzar” (Kaplan & Norton, 2004, p. 82). En otras palabras, explica a través de indicadores y metas cuantificadas el nivel de cumplimiento de los objetivos definidos.

Para poder cumplir con las metas y objetivos se deben realizar una serie de programas de acción, que llamaremos iniciativas estratégicas, a los que la organización deberá asignarles recursos, que son escasos por definición -personas, capital y capacidad-. Estas iniciativas, son las acciones a corto plazo que colocan a una organización en el camino hacia el logro de su visión. La empresa examina y selecciona iniciativas estratégicas mediante la evaluación de su impacto en el logro del desempeño deseado para los objetivos estratégicos e indicadores.

6. Indicadores

Los indicadores son variables que marcan la relación existente entre los asuntos críticos de la organización y las estrategias de valor obtenidas del análisis de su situación inicial. Los mismos son utilizados para analizar la situación y el progreso de la organización a través de los asuntos críticos de la misma, cumpliendo de esta manera con los objetivos estratégicos planteados. Los indicadores nos ayudarán a medir la eficiencia de los resultados y metas obtenidos.

Características de los indicadores:

Relevancia: deben aportar información imprescindible para la toma de decisiones, contribuyendo directamente al cumplimiento de los objetivos estratégicos.

Objetividad: los datos deben ser auditables, es decir, debe existir la posibilidad de ser verificados independientemente de forma externa. Inequívocos: su análisis no debería permitir interpretaciones ambiguas o contrapuestas.

Complejidad: idealmente un buen conjunto de indicadores debería capturar todas las posibles conductas o acciones relevantes vinculadas al suceso que se intenta captar.

Sensibilidad: deben ser capaces de reflejar las acciones y esfuerzos del individuo o la unidad que realiza la gestión, es decir, deben basarse sobre variables que la unidad pueda controlar. Accesibilidad: su obtención debe tener un costo razonable en relación a los beneficios que reporta la información que brindan.

7. Política empresarial

En este punto estaríamos abordando la gestión del Presupuesto por Resultados.

La Gestión Presupuestal orientada a Resultados para beneficio de los ciudadanos es un instrumento que busca mejorar la eficiencia y la eficacia (efectividad) de los recursos aplicados a tal fin. Por tanto, existe un proceso que podemos identificar como una “cadena de resultados” donde se ordenan los insumos, las actividades, los productos y los efectos intermedios y finales de la gestión pública. El Presupuesto por Resultados (PpR) es una estrategia de gestión pública que permite vincular la asignación de recursos presupuestales a bienes y servicios (productos) y a resultados a favor de la población, con la característica de permitir que estos puedan ser medibles. Para lograrlo es necesario un compromiso de las entidades públicas, definir responsables, generar información y rendir cuentas.

En resumen, la gestión del Presupuesto por Resultados implica la planificación estratégica, monitoreo, rendición de cuentas y evaluación como una cadena de valor para los ciudadanos, con ciclos de retroalimentación (monitoreo y evaluación) para la mejora continua de la gestión pública, con el objetivo último de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

Capítulo 2

Análisis

2.1. ANALISIS SITUACIONAL DE LA ORGANIZACIÓN

1. Antecedentes:

Desde sus comienzos, en Uruguay, existió la motivación de promover la subdivisión de la tierra que permitiera el asentamiento o la radicación del trabajador rural. Muchos son los antecedentes que podemos encontrar en la historia del Uruguay como ser desde el año 1815 con el Reglamento Provisorio de la Provincia Oriental para el Fomento de su Campaña y Seguridad de sus Hacendados, hasta el año 1948 en el cual, el 12 de enero, se vota la ley n.º 11.029 que crea el Instituto Nacional de Colonización, que se establece para promover una racional subdivisión de la tierra y su adecuada explotación, procurar la radicación y bienestar del trabajador rural y promover además el aumento y la mejora de la producción agropecuaria. Cabe destacar que esta Ley promueve no solo un simple reparto de tierras, sino que además constituye un freno a la concentración de las mismas en pocas manos. Atiende al desarrollo en tanto producción planificada y no anárquica, al tiempo que propone brindar un espacio de creación de cultura que refuerza los lazos del trabajador con su medio, tratando de evitar el despoblamiento rural. La tierra para el INC cumple una función social, donde su equitativa redistribución resulta estratégica para la seguridad y soberanía alimentaria nacional y su adecuada explotación se establece a través de un estudio de impacto socio-productivo antes de adjudicar el predio. Es decir, que para el aumento y mejora de la producción se realizan inversiones productivas de los recursos naturales y se implementan capacitaciones y giras técnicas que favorecen las

mejoras productivas. Para la radicación se trabaja en un enfoque de desarrollo rural territorial que integra lo productivo, lo económico y lo social, en articulaciones con instituciones públicas y privadas. Buscando el bienestar para mejorar la calidad de vida del trabajador rural, a través de la articulación institucional, se facilita el acceso a vivienda, electricidad, agua, caminería, acceso al crédito, educación y recreación, entre otras.

Esta Ley de creación, constituye, su ley orgánica, consta de 155 artículos que establecen distintas disposiciones relativas a la organización del Instituto y disposiciones referentes a la colonización en general.

2. Cometidos

El cometido principal asignado al Instituto Nacional de Colonización es mantener y ampliar los recursos naturales disponibles para la producción agropecuaria en el ámbito de la gestión estatal. En el entendido que es necesario que el Estado asuma la gestión administrativa de una porción de la superficie nacional, que revierta los procesos y las situaciones más graves de exclusión, de aquellos sectores agrarios con mayores dificultades económicas y sociales.

El Instituto promueve el desarrollo de colonias y brinda asistencia técnica a través de programas y proyectos específicos, así como también el desarrollo social en las colonias del Organismo.

Una de las tareas primordiales del INC es la gestión de los recursos naturales con un enfoque de promoción del desarrollo rural sustentable.

El INC articula sus acciones en conjunto con otros organismos públicos involucrados, sin desmedro de la participación de actores privados.

Esta política pública de redistribución equitativa de la tierra, tiene su fundamento en el reconocimiento de la función social que tiene la tierra, generando condiciones para el desarrollo rural sustentable donde se integran los aspectos productivo, económico, ambiental y social como construcción estratégica que consolida la seguridad alimentaria bajo un enfoque soberano. Una particularidad de la colonización es que la renta de la

tierra es menor a la de mercado de manera significativa, dado su objetivo de procurar el acceso a la tierra de aquellas familias rurales que no tienen posibilidades de acceder por el mercado. Por este medio se procura una adecuada subdivisión de la tierra, abatiendo los extremos, es decir minifundios y latifundios, al igual que la extranjerización del recurso.

3. Tenencia de tierra

A la fecha, el INC ocupa una superficie de 618.193 hectáreas en todo el país, bajo diferentes formas de tenencia de la tierra. Aproximadamente el 60% (370.000 has) constituyen propiedad del INC.

Datos institucionales globales al 2021:

- Total de colonias: 281
- Total de familias colonas: aprox. 6000
- Totalidad de colonos y colonas: aprox. 20.000
- Totalidad de fracciones: aprox. 6.000

4. Estructura orgánica

De acuerdo al organigrama, la organización interna del Instituto se compone de 3 áreas, Área de Desarrollo de Colonias, Área de Administración de Colonias y Área de Administración Financiera y de Unidades de Apoyo, 9 divisiones y 4 zonas regionales que se dividen por zona noreste y centro, litoral sur, zona sur y litoral norte. El INC tiene una estructura descentralizada con 13 regionales en todo el país: Artigas; Canelones, Cerro Largo, Florida, Lavalleja, Paysandú, Río Negro, Soriano, Salto, San José, Tacuarembó y Tarariras. De esta forma desarrolla sus cometidos a lo largo de todo el país.

Es un organismo público dependiente o vinculado a la Administración que se rige por el derecho administrativo, con personalidad jurídica propia, tesorería y patrimonio propio y autonomía en su gestión.

Como entidad de propiedad pública cuenta con una política expresa aprobada por la autoridad competente en la cual se explicitan, los objetivos generales que se pretenden, las leyes y normativas particulares que sean aplicables a la entidad, y las reglamentaciones necesarias para que la política pueda ser aplicada sin ambigüedades innecesarias.

Es un órgano autónomo respecto de las demás instituciones del gobierno para establecer regulaciones sin la participación de aquéllas. Al mismo tiempo pueden dar ordenamientos internos para organizarse y estructurarse de la forma más adecuada, a fin de complementar sus objetivos.



Ilustración 4-Mapa con las diferentes zonas en las cuales se desarrollan las tareas de las Regionales, Fuente: Interna INC.

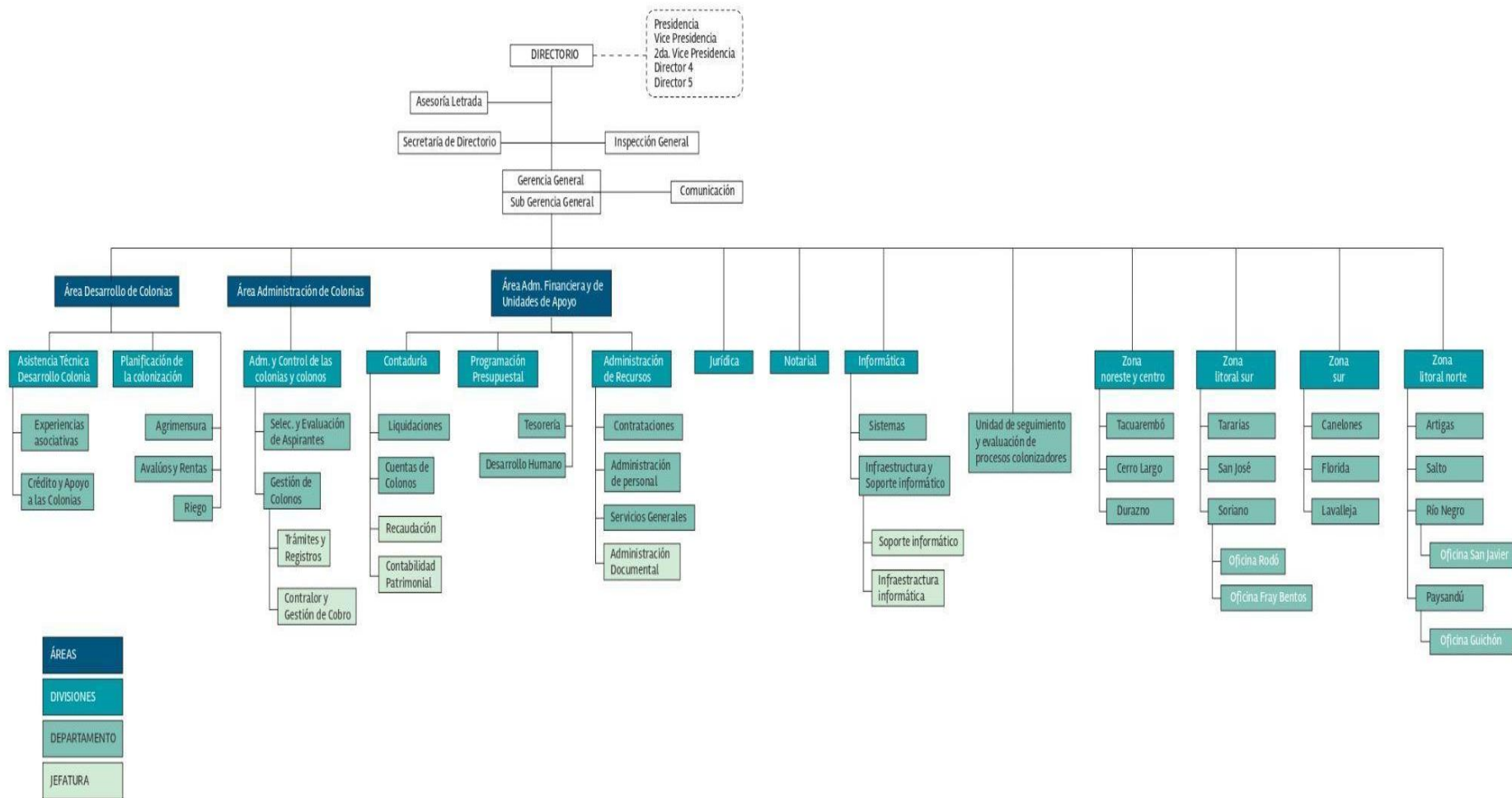


Ilustración 5-Organigrama Instituto Nacional de Colonización, Fuente: Pagina web INC.

De acuerdo a lo dispuesto en su Presupuesto para el ejercicio 2021, el INC cuenta con un total de 304 cargos, entre los cuales 249 corresponden a presupuestados, 13 a contratados, 27 zafrales y 15 becarios.

CARGO	CLASE	PRESUPUESTADOS		CONTRATADOS		ZAFRALES	BECARIOS	CONT. A TÉRMINO	TOTAL ESTRUCTURA	TOTAL PERSONAL
		Cargo	Funcionarios	Puestos	Funcionarios	Cant.	Cant.	Cant.		
TOTALES		249	232	13	7	27	15	0	304	281

5. Recursos financieros

El arrendamiento de fracciones es la principal actividad económica del INC, de la que derivan entre el 80 y el 90% de los Ingresos Propios del Ente.

El Instituto proyecta sus presupuestos sobre la base de cubrir con los Ingresos Propios todos los Gastos Operativos y parte de sus Inversiones, las que son necesarias para mantener determinada estructura ya instalada desde años anteriores. Por su parte, para la ejecución de Inversiones adicionales, que ofrece el plan estratégico vigente, cuenta con ingresos provenientes de dos Leyes, la Ley N.º 18.064 y N.º 18.876

6. Régimen Presupuestal

En materia presupuestal el Instituto Nacional de Colonización se rige por lo establecido en el artículo 221 de la Constitución, que determina el régimen presupuestal para los entes autónomos y servicios descentralizados de dominio comercial e industrial del Estado. Esto es, proyecta su presupuesto anual y lo presenta al Poder Ejecutivo y al Tribunal de Cuentas cinco meses antes del comienzo de cada ejercicio, con excepción del siguiente al año electoral, en que podrán ser presentados en cualquier momento. El Tribunal de Cuentas determinará dentro de los treinta días de recibidos. El Poder Ejecutivo con asesoramiento de la OPP podrá observar y, en este caso, así como en el que mediaren observaciones del Tribunal de Cuentas lo devolverá al Ente respectivo. Si el Ente aceptase

las observaciones del Poder Ejecutivo y el dictamen del Tribunal de Cuentas, devolverá los antecedentes al Poder Ejecutivo para la aprobación del presupuesto y su inclusión con fines informativos en el Presupuesto Nacional. No mediando la conformidad establecida en el inciso anterior, los proyectos de presupuestos se remitirán a la Asamblea General, con agregación de antecedentes.

La Asamblea General, en reunión de ambas Cámaras, resolverá en cuanto a las discrepancias con sujeción a lo dispuesto en el artículo 215 de la Constitución, por el voto de los dos tercios del total de sus componentes. Si no se resuelve dentro del término de cuarenta días se tendrá por aprobado el presupuesto, con las observaciones del Poder Ejecutivo. El dictamen del Tribunal de Cuentas requiere el voto afirmativo de la mayoría de sus miembros. La ley fijará, previo informe de los referidos Entes y del Tribunal de Cuentas y la opinión del Poder Ejecutivo emitida con el asesoramiento de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, los porcentajes que cada Ente podrá destinar a sueldos y gastos de dirección y de administración.

El Decreto 452/67 establece que los Entes Industriales y Comerciales del Estado deberán elaborar sus presupuestos en base a la metodología presupuesto por programas siguiendo los lineamientos de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, conteniendo:

- plan quinquenal de desenvolvimiento del ente,
- plan anual operativo (presupuesto de operaciones),
- plan anual de inversiones (presupuesto de inversiones),
- proyección de las cuentas de la gestión anual,
- proyección de las variaciones patrimoniales del año, y
- detalle sobre el personal y los beneficios sociales.

De acuerdo a esto, es el propio Instituto quien elabora su presupuesto y lo presenta ante el Poder Ejecutivo. En cuanto a la aprobación podrá ser el Poder Ejecutivo o la Asamblea General de forma expresa o tácita quien apruebe mediante acto administrativo, decreto reglamentario.

Corresponde mencionar que al ser un organismo del artículo 221 de la Constitución, cuenta con mayores flexibilidades a la hora de las modificaciones presupuestales. Por ejemplo puede realizar trasposiciones de créditos entre los distintos programas, entre gastos de funcionamiento e inversiones.

Capítulo 3

3.1 ANÁLISIS Y CONCLUSIONES

La construcción del Plan Político Estratégico del Instituto Nacional de Colonización para el periodo 2020-2024 fue liderada por el Directorio del instituto encabezado por el presidente en conjunto con los gerentes encargados de cada área. Mediante la entrevista proporcionada por el Director del Instituto el Ing. Agr. Andrés Berterreche en la cual nos expresaba la importancia de involucrar a todos los funcionarios en la elaboración del plan mediante instancias de discusiones de ideas.

Esto lo encontramos como un aspecto positivo ya que de esta manera se logra un mayor compromiso y sentido de pertenencia con los lineamientos definidos. El primer plan estratégico generado por el INC fue realizado en el quinquenio 2005-2010 para el cual se convocaron jornadas de integración en las que se dio una discusión participativa entre todos los funcionarios. A partir del mismo para la creación de los siguientes planes cada directorio nuevo toma en cuenta el plan anterior al cual le hace las revisiones y actualizaciones que considere pertinentes en base a su lineamiento político.

En cuanto a los componentes del plan estratégico, encontramos que el Plan Político Estratégico del INC cuenta con una declaración de misión, visión, valores y objetivos. Sin embargo, no cuenta con herramientas de gestión como el Mapa Estratégico, el Cuadro de Mando Integral, ni fichas de indicadores.

1. Misión

La misión del INC se encuentra plasmada en el artículo 1° de la Ley N° 11.029: “A los efectos de esta ley, por colonización se entiende el conjunto de medidas a adoptarse de acuerdo con ella para promover una racional subdivisión de la tierra y su adecuada

explotación, procurando el aumento y mejora de la producción agropecuaria y la radicación y bienestar del trabajador rural.”

Si bien creemos que es un aspecto negativo y uno de los errores más frecuentes en procesos de Planificación Estratégica en el sector público que la misión este definida por una ley. Entendemos que los componentes de la definición están presentes en la declaración de misión que cuenta el INC, ya que se expresa de manera comprensible la razón de existir del INC, el propósito fundamental por el cual se creó y lo que le brinda al público objetivo, siendo esta misión perdurable en el tiempo dejando a sus involucrados una clara dirección de actuación y lo que se entiende por colonización.

Dado que no se han realizado cambios en la ley constitutiva de la organización y que no ha habido cambios fundamentales en las funciones y atribuciones de la institución, la declaración de misión representa claramente lo que la organización produce.

2. Visión

Según surge del plan de estudio, “El Instituto Nacional de Colonización es referente en políticas de tierras, en su racional subdivisión, radicación de la familia rural y adecuada explotación, pero debe cumplir también un papel relevante en la producción familiar, sustento de las políticas institucionales, integrados al conjunto de las organizaciones de productores, sociales y de acción colectiva. Por ello, en lo institucional, debe ser un instrumento válido para los beneficiarios de nuestras políticas públicas y un referente de la producción familiar en el Uruguay.

Se proyecta pasar de una visión cuantitativa al desarrollo de un paradigma cualitativo desde el punto de vista productivo, económico, social, cultural y ambiental, el cual va a ser implementado indefectiblemente en forma paralela con la mejora de la gestión y eficiencia institucional. Será entonces un proceso de colonización que acompaña las demandas en sectores prioritarios con adecuada selección de criterios, acondicionamiento y reestructuración de las colonias, cambios tecnológicos y de procesos, con el fin de alcanzar una explotación de calidad, el aumento y mejora de la producción y bienestar de las familias rurales.”

A nuestro entender la visión si bien es un poco extensa, está bien definida, es adecuada y cumple con la definición ya que describe los objetivos generales que espera alcanzar en el futuro indicando cómo planea conseguirlo.

3. Valores

Otro aspecto positivo del plan de estudio es la definición de los valores que conducirán a la organización en el logro de la visión. Los valores definidos por el Instituto para el Plan Estratégico 2020-2024 son:

a) Alineación: los instrumentos de estímulo a los funcionarios públicos, cualquiera sea su nivel de responsabilidad, deben concebirse como un instrumento para movilizar su capacidad y esfuerzo a favor de la correcta administración de los recursos que el Estado pone a su cargo, así como en la mejora del servicio al ciudadano.

b) Integridad: la transparencia e integridad en la gestión pública es un deber hacia los ciudadanos. En este sentido se establecen principios éticos y transparencia en todos los procesos colonizadores, promovidos hacia los funcionarios y colonos. La mejora de la gobernanza debe complementarse con una política de transparencia y difusión sistemática de información.

c) Integralidad: Promoción de la cooperación, intra e interinstitucional, solidaridad de todos los procesos colonizadores, como forma de generar inclusión social, cuidado del medio ambiente, gobernanza y apropiación de los proyectos colonizadores, con modelos que apunten a la mejora de la calidad y sustentabilidad de los sistemas.

Entendemos que los valores planteados en el plan de estudio son insuficientes ya que los mismos deben manifestar la identidad, carácter y cultura de una organización, marcando las pautas de comportamiento, por lo cual se realizó una pequeña encuesta a varios funcionarios de distintos niveles para que propusieran cuáles serían a su parecer los valores que tiene el INC.

De los resultados obtenidos parece oportuno agregarlos siguientes valores. Con ello, el conjunto de valores podría ser más representativo de la identidad y carácter del INC.

-Eficiencia, eficacia y equidad: optimizamos la asignación de recursos para el cumplimiento de los objetivos establecidos haciendo un uso eficaz de los mismos. Fomentamos una cultura donde nuestra ciudadanía y colaboradores reciben un trato justo e igualitario.

-Excelencia en el servicio: promovemos una calidad superior en nuestros servicios que sea valorada por los colonizadores y toda la ciudadanía.

4. Objetivos

A los efectos de alcanzar la misión, visión y valores institucionales en el período de administración (2020-2024), para el INC se definieron en el plan estratégico quinquenal cuatro objetivos claves:

1. Priorizar la mejora en colonias establecidas y en proyección en cuanto a productividad e infraestructura física, generando unidades de explotación sustentables, priorizando procesos tecnológicos, áreas de producción y rubros.

2. Mejorar la gestión institucional basada en evidencia, fundamentalmente en la selección, administración de recursos del Estado y en los procesos.

3. Mejorar la acción colonizadora en política de tierras con el aporte necesario en infraestructura, en función del diseño productivo, social, económico y ambiental que sea técnicamente viable, procurando el bienestar de los trabajadores rurales con acceso a recursos y servicios.

4. Ampliar el área colonizada en base a una optimización de los recursos y una adecuada priorización de compra de tierras en función de la mejora en la calidad de la colonización, las afectadas a la ley que conforman una colonia y que contribuyan a su reorganización y reestructuración.

La definición de los objetivos estratégicos para este quinquenio fueron generados en medio de la pandemia lo que causó mucha incertidumbre, la Ing. Agr. Laura Pérez nos expresó que lo que se resolvió fue “saltar visualmente a la pandemia” definiendo los objetivos de los próximos cinco años según a donde querían llegar en ese periodo.

Entendemos que los objetivos son claros, realistas, alcanzables, medibles, utilizan los medios y recursos que tienen a disposición y que además están en armonía con la misión, visión y valores.

5. Mapa estratégico.

Se recomienda al organismo adoptar dicha herramienta de gestión con el fin de utilizarla para comunicar y visualizar la estrategia y sus correspondientes objetivos. El Mapa Estratégico debería formar parte de la resolución de Directorio que aprueba la planificación estratégica quinquenal, para que sea puesta en conocimiento de los diferentes grupos de interés. A continuación se presenta un ME elaborado por el equipo de trabajo en función del plan estratégico en estudio.

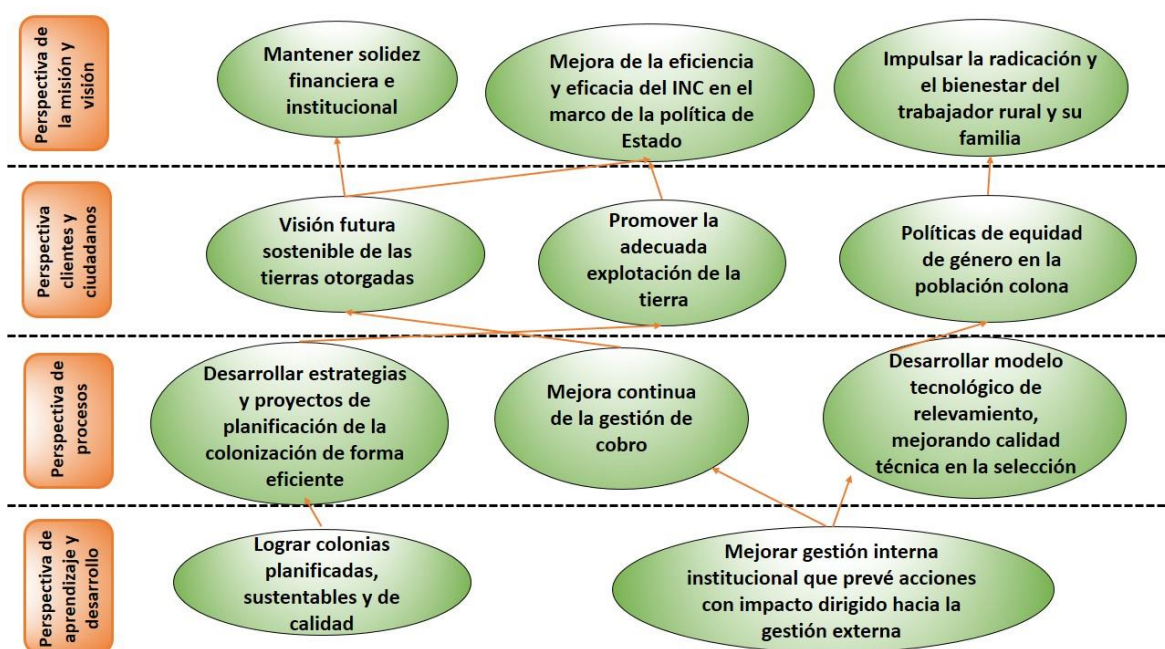


Ilustración 6-Ejemplo de Cuadro de Mando Integral, Fuente: Elaboración propia.

Desarrollo de perspectivas del mapa estratégico

Perspectivas desde la misión y visión: el INC es el referente en políticas de tierras y en su racional subdivisión, procurando la radicación y el bienestar del trabajador y su familia pensando en el acceso a todos los servicios como son la educación, la salud y seguridad. Para mantenerlo y ser el organismo de referencia en políticas de tierras y desarrollo rural, es primordial aumentar la cantidad de colonos bajo una solidez financiera e institucional que le permita gestionar eficientemente los recursos que posee.

Objetivos:

-Mantener solidez financiera e institucional: Asegurar solvencia a corto plazo y que esta sea el soporte para la estabilidad a largo plazo.

-Mejora de la eficiencia y eficacia del INC en el marco de la política de estado: apunta a fortalecer los canales de comunicación, ampliar el uso de los sistemas así como integrar diferentes herramientas en los propios sistemas de los organismos.

-Impulsar la radicación y el bienestar del trabajador rural y su familia: Promoción de colonias con orientación vinculada a la calidad y bienestar de los productores familiares asegurando el acceso a recursos y servicios necesarios.

Perspectiva del cliente y la ciudadanía; La sola ampliación de los recursos naturales para la producción agropecuaria no es suficiente para mejorar la calidad de vida y alcanzar el bienestar del trabajador rural. Cuando se hace referencia al bienestar del trabajador rural, se piensa en el acceso, en tiempo y forma, a todos los servicios, educación, salud, sistemas de información, entidades financieras, a su vez se considera el desarrollo de infraestructura, medios de comunicación y seguridad pensando en una visión futura sostenible de las tierras otorgadas.

Otro aspecto relevante es generar una lealtad recíproca con el colono -cliente- que es quien será el motor para el INC y viceversa, el usuario de la tierra debe estar motivado por sí mismo y por el instituto para llevar a cabo la misión organizacional y promover la adecuada explotación de la tierra.

Objetivos:

-Visión futura sostenible de las tierras otorgadas: Definir las mejores alternativas a largo plazo con proyectos sustentables desde el punto de vista productivo, social, económico y ambiental.

-Promover la adecuada explotación de la tierra: lograr que la nueva colonización y colonias planificadas dispongan de proyectos sustentables y de calidad.

-Políticas de equidad de género en la población colona: Fortalecer los mecanismos de promoción de igualdad de oportunidades y derechos entre hombres y mujeres.

Perspectiva de procesos; para generar un producto final óptimo es esencial gestionar el recurso tierra y los recursos monetarios de forma eficiente y orientada a la concreción de

la misión y la estrategia institucional. Va estar señalado por alternativas de mejoras para la adquisición de tierras, modelos tecnológicos de producción en función de los recursos naturales, equidad social para los beneficiarios de las políticas y disponer de los recursos necesarios, entre ellos infraestructura, a efectos de brindar viabilidad económica a las unidades de producción familiar y persistencia a todos los procesos. Está orientado a la mejora de la calidad de las decisiones, la transparencia y rendición de cuentas, aspectos centrales para generar mayor efectividad y eficiencia en la gestión a su vez aumentar la eficiencia en los procesos vinculados a la planificación de campos, regularización represas para riego y tasación de mejoras.

Objetivos:

-Desarrollar estrategias y proyectos de planificación de la colonización de forma eficiente: Generar en los estudios de planificación una mejora en la capacidad del diseño, magnitud y proyecto colonizador en función de la dimensión económica, social, cultural y financiera.

-Mejora continua de la gestión de cobro: Mejorar el proceso de gestión de cobro, que implica seguimiento, repago y cancelación de deuda.

-Desarrollar modelo tecnológico de relevamiento, mejorando calidad técnica en la selección: Mejora de la productividad a través de la calidad de la colonización con el desarrollo de un paradigma tecnológico y de procesos productivos sociales y ambientales.

Perspectiva de aprendizaje y desarrollo, La calidad de la colonización va a estar determinada por las dimensiones del desarrollo sustentable, en cuanto a la coherencia entre crecimiento económico, justicia social, explotación y producción, sin comprometer los recursos y el ambiente. Se debe fortalecer la gestión general de la institución en cuanto a tecnología, coordinación y articulación interinstitucional y territorial, mejorando su eficiencia, transparencia y seguridad de gestión.

Por otra parte, es importante detectar formas nuevas de colonización que permitan a las familias obtener una mayor sustentabilidad y de calidad de los predios tanto de forma individual como colectiva con mayor poder de negociación y empoderando a los productores organizados. Se debe profundizar las intervenciones del INC en apoyo de asistencia técnica para los grupos colectivos, tanto externa como interna, buscando mejorar líneas de acción y estrategias. Mejora de la eficiencia y eficacia del INC en el

marco de la política de Estado que apunta a fortalecer los canales de comunicación, ampliar el uso de los sistemas así como integrar diferentes herramientas en los propios sistemas de los organismos.

Objetivos:

-Lograr colonias planificadas, sustentables y de calidad: Procurar la mejora en las colonias establecidas y en la proyección en cuanto a productividad e infraestructura física generando unidades de explotación sustentables y de calidad.

-Mejorar gestión interna institucional que prevé acciones de impacto dirigido hacia la gestión externa: Fortalecer la gestión general de la institución mejorado su eficiencia transparencia y seguridad.

6. Cuadro de mando integral

El Plan Estratégico del INC no cuenta con un Cuadro de Mando Integral que permita medir el grado de cumplimiento de los objetivos estratégicos definidos. Continuando con el ME sugerido se elabora un CMI considerando los indicadores y las iniciativas generales descritas en el Plan Estratégico del Instituto. Las metas se definieron en base a valores que estimamos apropiados luego de realizadas las entrevistas.

	Objetivo estratégico	Indicador	Meta	iniciativa
Perspectiva de la misión y visión	Mantener solidez financiera e institucional	Ratio entre los fondos propios con los pasivos no corrientes.	Resultado mayor a 1	Capacidad financiera de llevar a cabo inversiones y pagos en un determinado periodo.
	Mejora de la eficiencia y eficacia del INC en el marco de las políticas de Estado.	Cumplimiento de los proyectos fijados para el período con respecto a los planificados.	90% del total de los proyectos	Cumplimiento de los proyectos de desarrollo territorial.
	Impulsar la radicación y el bienestar del trabajador rural y su familia.	Cantidad de colonos que cumplen la residencia con su familia	90% del total de colonos	Inspecciones de campos utilizados como residencia permanente y sus condiciones habitacionales

	Objetivo estratégico	Indicador	Meta	iniciativa
Perspectiva Clientes y Ciudadanos	Visión futura sostenible de las tierras otorgadas.	Porcentaje de adjudicación del periodo con acompañamiento en capacitación y asistencia técnica	75% de las adjudicaciones del periodo	Seguimiento de las nuevas adjudicaciones
	Promover la adecuada explotación de la tierra.	Número de capacitaciones realizadas/cantidad de colonos activos	80%	Promover la adecuada explotación de la tierra
	Política de equidad de género en la población colona	Cantidad de mujeres integrantes de colectivos/cantidad total de integrantes	Incremento del 20%	Incentivar la participación de mujeres en los emprendimientos asociativos.

	Objetivo estratégico	Indicador	Meta	iniciativa
Perspectiva de procesos	Desarrollar estrategias y proyectos de planificación de la colonización de forma eficiente.	Proyectos productivos generados con modelos probados/Proyectos totales.	80%	Generar en los estudios de planificación una mejora en la capacidad del diseño, magnitud y proyecto colonizador
	Mejora continua de la gestión de cobro.	Cantidad de deudas gestionadas / Cantidad de deudas a gestionar	95%	Mejorar plan de regularización de Adeudos
		Porcentaje de morosidad de colono	10%	
	Desarrollar estrategias y proyectos de planificación de la colonización de forma eficiente.	Número de planes operativos de desarrollo territorial Regional y global.	80%	Elaboración de los planes operativos de desarrollo territorial

	Objetivo estratégico	Indicador	Meta	iniciativa
Perspectiva de aprendizaje y desarrollo	Lograr colonias planificadas, sustentables y de calidad.	Cantidad de hectáreas en colonias funcionando/Cantidad de hectáreas en colonias proyectadas en el periodo.	95%	Proceso paulatino de mejora en los proyectos y colonias existentes en cuanto a bienestar social, familiar y productivo.
	Mejorar gestión interna institucional que prevé acciones con impacto dirigido hacia la gestión externa.	Sistema de notificaciones electrónicas para los colonos en proceso y funcionando al final del periodo.	para finales del quinquenio 100% de los trámites notificados por medios electrónicos	Avanzar en el desarrollo del sistema de notificaciones electrónicas para funcionarios y colonos.
		Funcionarios que participaron en las instancias de capacitación/total de funcionarios	90%	Elaboración e implementación de un plan de capacitación.
		Trámites realizados a distancia/total de trámites recibidos	90%	Avanzar en la generalización de trámites y tareas a distancia, que permita una desconcentración efectiva de la acción del INC.

7. Indicadores y sus fichas.

Ficha del indicador	
Indicador:	Cantidad de deudas gestionadas respecto a la Cantidad de deudas a gestionar
Descripción:	Mejorar plan de regularización de Adeudos
Fecha:	4/1/2021
Objetivo estratégico:	Mejora continua de la gestión de cobro.
Fórmula de cálculo:	Cantidad de deudas gestionadas / Cantidad de deudas a gestionar
Meta:	80 %
Unidad de medida:	Porcentaje
Frecuencia de carga:	Mensual
Responsable:	Gerencia del Departamento de Gestión de Cobros

Ficha del indicador	
Indicador:	Porcentaje de morosidad de colonos
Descripción:	Mejorar plan de regularización de Adeudos
Fecha:	4/1/2021
Objetivo estratégico:	Mejora continua de la gestión de cobro.
Fórmula de cálculo:	Cantidad de colonos morosos / cantidad de colonos
Meta:	10 %
Unidad de medida:	Porcentaje
Frecuencia de carga:	Mensual
Responsable:	Gerencia del Departamento de Gestión de Cobros

Ficha del indicador	
Indicador:	Número de planes operativos de desarrollo territorial Regional y global.
Descripción:	Elaboración de los planes operativos de desarrollo territorial
Fecha:	4/1/2021
Objetivo estratégico:	Mejora de la gestión en la intervención territorial, en el ámbito ya colonizado.
Fórmula de cálculo:	Cantidad de planes operativos en el territorio colonizado
Meta:	80 %
Unidad de medida:	Porcentaje
Frecuencia de carga:	Anual
Responsable:	Gerencia de la Administración y control de las colonias

Ficha del indicador	
Indicador:	Cantidad de mujeres integrantes de colectivos respecto a cantidad total de integrantes
Descripción:	Determinar la cantidad de mujeres en relación al total de integrantes
Fecha:	4/1/2021
Objetivo estratégico:	Incentivar la participación de mujeres en los emprendimientos asociativos.
Fórmula de cálculo:	Número de mujeres integrantes de colectivos /cantidad total de integrantes
Meta:	Aumentar un 20 %
Unidad de medida:	Porcentaje
Frecuencia de carga:	Anual
Responsable:	Gerencia del departamento de gestión de colonos

Ficha del indicador	
Indicador:	Sistema de notificaciones electrónicas para los colonos en proceso y funcionando al final del periodo.
Descripción:	Mejora en el procesamiento electrónico de datos.
Fecha:	4/1/2021
Objetivo estratégico:	Mejorar gestión interna institucional que prevé acciones con impacto dirigido hacia la gestión externa.
Fórmula de cálculo:	Cantidad de tramites notificados sobre cantidad en proceso y funcionando al final del periodo
Meta:	para finales del quinquenio 100% de los trámites notificados por medios electrónicos
Unidad de medida:	Porcentaje
Frecuencia de carga:	Anual
Responsable:	Gerencia de la Administración y control de las colonias

Ficha del indicador	
Indicador:	Funcionarios que participaron en las instancias de capacitación respecto al total de funcionarios
Descripción:	Mejora en el procesamiento electrónico de datos.
Fecha:	4/1/2021
Objetivo estratégico:	Mejorar gestión interna institucional que prevé acciones con impacto dirigido hacia la gestión externa.
Fórmula de cálculo:	Funcionarios que participaron en las instancias de capacitación/total de funcionarios
Meta:	90%
Unidad de medida:	Porcentaje
Frecuencia de carga:	Anual
Responsable:	Gerencia de Informática

Ficha del indicador	
Indicador:	Cumplimiento de los proyectos fijados para el período con respecto a los planificados.
Descripción:	Determinar la cantidad de proyectos que efectivamente se cumplieron con respecto a los que se planificaron para el periodo.
Fecha:	4/1/2021
Objetivo estratégico:	Mejora de la eficacia del INC en el marco de los proyectos definidos para el periodo
Fórmula de cálculo:	Proyectos realizados / proyectos planificados
Meta:	90%
Unidad de medida:	Porcentaje
Frecuencia de carga:	Anual
Responsable:	Gerencia General

Ficha del indicador	
Indicador:	Capacitaciones realizadas respecto a los colonos activos.
Descripción:	Determinar cuánto representa la cantidad de capacitaciones realizadas en relación a los colonos activos.
Fecha:	4/1/2021
Objetivo estratégico:	Continua capacitación que asegure el adecuado funcionamiento de las tierras
Fórmula de cálculo:	Número de capacitaciones realizadas/cantidad de colonos activos
Meta:	80%
Unidad de medida:	Porcentaje
Frecuencia de carga:	Mensual
Responsable:	Gerencia Área Desarrollo de Colonias

Ficha del indicador	
Indicador:	Ratio entre los fondos propios con los pasivos no corrientes
Descripción:	Capacidad financiera de llevar a cabo inversiones y pagos en el largo plazo.
Fecha:	4/1/2021
Objetivo estratégico:	Mantener solidez financiera e institucional
Fórmula de cálculo:	Fondos Propios /Pasivos no corrientes
Meta:	Mayor que 1
Unidad de medida:	%
Frecuencia de carga:	Anual
Responsable:	Gerencia Financiera

Ficha del indicador	
Indicador:	Trámites realizados a distancia en relación al total de trámites recibidos
Descripción:	Mejora en el procesamiento electrónico de datos.
Fecha:	4/1/2021
Objetivo estratégico:	Mejorar gestión interna institucional que prevé acciones con impacto dirigido hacia la gestión externa.
Fórmula de cálculo:	Trámites realizados a distancia/total de trámites recibidos
Meta:	90%
Unidad de medida:	Porcentaje
Frecuencia de carga:	Anual
Responsable:	Gerencia de Informática

Ficha del indicador	
Indicador:	Cantidad de colonos que cumplen la residencia con su familia
Descripción:	Inspecciones de campos utilizados como residencia permanente y sus condiciones habitacionales
Fecha:	4/1/2021
Objetivo estratégico:	Impulsar la radicación y el bienestar del trabajador rural y su familia.
Fórmula de cálculo:	Cantidad de colonos que cumplen la residencia con su familia/colonos totales
Meta:	90 %
Unidad de medida:	Porcentaje familias residentes
Frecuencia de carga:	Anual
Responsable:	Gerencias Regionales

Ficha del indicador	
Indicador:	Proyectos productivos generados con modelos probados respecto a la cantidad Proyectos.
Descripción:	Generar en los estudios de planificación una mejora en la capacidad del diseño, magnitud y proyecto colonizador
Fecha:	4/1/2021
Objetivo estratégico:	Desarrollar estrategias y proyectos de planificación de la colonización de forma eficiente.
Fórmula de cálculo:	Proyectos productivos generados con modelos probados/Proyectos totales.
Meta:	80 %
Unidad de medida:	Porcentaje
Frecuencia de carga:	Anual
Responsable:	Gerencia de la división Planificación de la Colonización

Ficha del indicador	
Indicador:	Porcentaje de adjudicación del periodo con acompañamiento en capacitación y asistencia técnica
Descripción:	Seguimiento de las nuevas adjudicaciones
Fecha:	4/1/2021
Objetivo estratégico:	Altos niveles de capacitación y asistencia técnica para las nuevas adjudicaciones.
Fórmula de cálculo:	Nuevas adjudicaciones asistidas técnicamente / total de adjudicaciones
Meta:	75 %
Unidad de medida:	Porcentaje
Frecuencia de carga:	Anual
Responsable:	Gerencia del área de desarrollo de colonias

Ficha del indicador	
Indicador:	Cantidad de hectáreas en colonias funcionando respecto a la Cantidad de hectáreas en colonias proyectadas en el periodo.
Descripción:	Proceso paulatino de mejora en los proyectos y colonias existentes en cuanto a bienestar social, familiar y productivo.
Fecha:	4/1/2021
Objetivo estratégico:	Lograr colonias planificadas, sustentables y de calidad.
Fórmula de cálculo:	Cantidad de hectáreas en colonias funcionando/Cantidad de hectáreas en colonias proyectadas en el periodo.
Meta:	95 %
Unidad de medida:	Porcentaje
Frecuencia de carga:	Anual
Responsable:	Gerencia de la Administración y control de las colonias

ANEXOS

a) Entrevistas

Entrevista 1

Ing. Agr. Néstor Fariña - Sub Gerente General

1 - ¿Considera que el Plan estratégico es de utilidad?

Obvio, es una guía para gerenciar, para saber por dónde va el negocio en sí, en este caso por dónde van los lineamientos que quiere llevar adelante los 5 años el INC, es una guía para los gerentes.

2 - ¿Cómo fue construido el último plan estratégico del INC?

Para el último plan estratégico estábamos en una etapa de transición, ya que aún estaban todos los directores anteriores, de aquel momento hay tres que ya no están, por lo que se trabajó en base a los directores que estaban y los otros colaboraron, en base a directivas nuevas se delineó el plan estratégico actual.

En parte se basa en el plan anterior y otras no pero hay cosas que se manejan de distinta forma, en base a los grandes lineamientos se empezó a armar un plan estratégico, la misión y la visión a grandes rasgos no tuvieron cambio prácticamente, en los lineamientos estratégicos en cambio sí hay una variación, cambios menores, lo importante fue la mejora de gestión en base a esto se armó el plan estratégico.

3 - ¿Existe alguna unidad encargada de la planificación del INC?

En realidad ahora no hay un encargado de la planificación, capaz que sería lo lógico tener alguien encargado de eso, algunas partes como lo de las colonias prioritarias o de calidad que lo llamamos nosotros, nos estamos encargando acá nosotros y evaluación de seguimientos, de la parte financiera se encarga el área financiera, lo importante es que el plan estratégico es lo que quiero mejorar de aquí a 5 años para alcanzar los objetivos y las metas que nos proponemos.

4 - ¿Cómo es el seguimiento de la Planificación, de qué manera se controla su cumplimiento?

Teóricamente cada línea estratégica, o cada objetivo específico, lo tendría que tomar cada gerencia, cada área o las regionales para hacer su plan anual y quinquenal de funcionamiento.

5 - ¿Qué herramientas de planificación se utilizan en la generación del Plan Estratégico?

El análisis FODA se hace, y después del análisis FODA es necesario una matriz del FODA, ya que yo te puedo decir cuáles son los objetivos de esto y lo otro pero si no tengo un análisis de los objetivos puedo tener 50 fortalezas, debilidades y oportunidades, pero después tengo que hacer una matriz y decir bueno, frente a estas fortalezas y estas debilidades como actúo, entonces tengo que cruzar eso y de ahí salen los lineamientos estratégicos, esa sería la lógica de hacer el análisis, un FODA no es solamente tirar fortalezas y debilidades sino que yo después que tengo que cruzar eso y en base a los fortalezas, debilidades, oportunidades que tengo delinear cual es la estrategia para mejorar, fortalecer una, maximizar una y minimizar otra debilidad que tengo, puedo utilizar otros tipos de herramientas, hay otras oportunidades de análisis como puede ser un árbol de problemas y después hacer la contraparte del árbol de problemas también, pero casi siempre se utiliza el FODA, pero ya te digo el FODA es un punto, ya que yo me puedo llenar de fortalezas y debilidades, oportunidades, amenazas las que tenga, pero las amenazas son externas y esas generalmente yo no las puedo cambiar, si las puedo minimizar, en base a eso tengo que hacer una estrategia, de nada sirve tirar cuales son las amenazas y oportunidades si no tengo una estrategia para alcanzar eso en el período que tengo.

El plan estratégico lo que pasa es que son 5 años a los 5 años con el cambio de gobierno cambian los lineamientos, puede cambiar alguna estrategia que pueda hacer hincapié en otras cosas, como pasó ahora, si yo no hago hincapié en la compra de campos, tengo que fortalecer lo que ya tenemos para mejorar la gestión, en la mejora de lo que ya tengo o en la mejora de otras oportunidades que tengo.

6 - ¿Piensa que la misión y visión del INC están bien definidas?

Si, la misión siempre fue la ley, la misión lo que trata de ser es una visión general de cómo funciona el INC que es el objetivo general de la institución, la visión si es más política institucional es más hacia dónde vamos, hacia donde apuntamos eso es lo que si puede cambiar, hoy a punto acá y mañana puede cambiar, es la proa del barco.

7 - ¿Estructura y organigrama actual, qué opinión tiene?

Mi opinión es que si cambiamos la estrategia, o sea si cambiamos la proa del barco hacia otro lado, el organigrama la estructura tiene que acompasar ese nuevo lineamiento que tenemos. No se ha hecho ninguna reestructura ni se tiene planificado hacer ninguna reestructura.

Por ejemplo si yo en alguna política institucional quise fortalecer las compras de campo, planificación, selección y fortalecer el tema de experiencias asociativas eran los pilares fundamentales, si hoy los pilares fundamentales no son la compra de campo entonces el tema de planificación deja de ser y es más importante otra parte de la gestión que es el área financiera, el área técnica administrativa de las regionales, eso tendría que fortalecerse, la estructura tendría que variar en función a los lineamientos pero no podemos hacer reestructura cada 5 años porque además irías en contra también de lo que es el objetivo de lo que se está haciendo.

8 - ¿Desde cuándo se realiza un plan estratégico en el INC?

Creo que el primer plan estratégico se empezó después del 2005 me parece, pero fue en ese periodo, no fue mismo en 2005 inmediato pero fue después de ese periodo que se empezó a trabajar en el plan estratégico, se hizo un poco de la forma en que preguntabas al principio, en una jornada con toda la gente viendo hacia donde queríamos ir, haciendo una consulta general con los técnicos y todos los regionales, incluso se hizo una actividad para ver a donde apuntaba, después los otros planes estratégicos quinquenales que se hicieron fueron un poco acompasando eso con algunos cambios, y ahora como cambio un poco el rumbo se acompasó a esa idea, a esa estrategia que es la visión que tenemos hoy.

9 – ¿Cómo impacta el cambio en el presupuesto realizado por la LUC?

Cambió sí, evidente que cambió, de aquí en más vamos a tener que ver como actuamos, también estamos en una disyuntiva que tampoco sabemos el año que viene cuánta plata

vamos a tener, hoy no lo sabemos, de qué vamos a disponer para llevar en parte adelante el plan estratégico, yo creo que nos va a trincar en algunas cosas por ejemplo las colonias de calidad por ejemplo, pero bueno hay cosas que se pueden llevar porque son temas de gestión y que no llevan mucho gasto en infraestructura pero bueno.

10 - ¿Cómo son los Indicadores que se utilizan en la planificación estratégica?

Los indicadores, puede ser que en algunos casos haya indicadores de más pero en la medida que tu colocas actividades tienes que poner indicadores para esas actividades, sino no puedes controlarlo. Si tenemos tantas actividades la lógica sería tener la misma cantidad de indicadores, capaz que hoy te podría decir que a la luz de lo que está pasando ahora podíamos haber reducido menos actividades y ahí íbamos a tener también menos indicadores. El tema de los indicadores es después quien los controla y quien los lleva, porque yo me propongo una actividad puede agarrarlo desarrollo, experiencias asociativas o crédito y bueno esto me corresponde a mí, lo pongo dentro de mi plan de trabajo y trabajo, esa sería la lógica, el plan estratégico, los planes de todas las áreas, y los planes de cada departamento y división, y teóricamente eso planes de trabajo anuales o quinquenales de cada área tendrían que llevar a concluir en la meta y el indicador ese que estamos proyectando con el plan estratégico y que tendríamos que hacer una evaluación, hay una evaluación anual que se hace, hay ahora todo los años una evaluación que lo hace seguimiento y evaluación. Se hace un informe de actuación y se ven las compras de tierras, las adjudicaciones, etc. Ese informe de actuación va a directorio y después en base a eso ven si estamos bien o mal.

Pienso que en un plan estratégico, los indicadores podrían abarcar algo más global, tratar en algunos casos de no hacer indicadores demasiados puntuales o específicos que en un plan estratégico no son tan útiles, en algunos casos es bueno porque te dan la guía, pero sería mejor dejar lo más específico para un plano más abajo para la planificación de las áreas.

Entrevista 2

Ing. Agr. Laura Pérez Gerenta General

1 - ¿Considera que el Plan estratégico es de utilidad?

Bueno, como toda planificación considero que sin planificar no se puede hacer un rumbo, la planificación del INC está basada en la ley n° 11.029, eso históricamente ha sido así y esta correcto que sea así, se le podrá dar matices, énfasis distintos, pero como toda planificación si en 5, 10, 15 años proyectando, tienes que tener una visión hacia adelante, tienes que programar que es lo que quieres, porque no puedes tener el libre albedrío de estar haciendo cosas que no tienen una dirección, entonces, el plan como plan es necesario e imprescindible.

Es importante tener una planificación, sino es como que lo cotidiano te absorbe, y vos tenés que tener la línea de que aunque lo hagas más lento, pero hacia un rumbo.

2 - ¿Cómo fue construido el último plan estratégico del INC?

Que paso en el caso de la planificación que hicimos en este quinquenio, que nos cambió todo la pandemia, estábamos haciendo el plan estratégico en el medio de la pandemia en el momento en el que había mayor incertidumbre, en un tiempo donde planificas en lo cotidiano de a 15 días, no podías planificar más por el tema de los casos positivos, las situaciones y todo poco habitual, entonces ese plan estratégico lo que se quiso hacer fue pensar que, esto en algún momento va a pasar, saltar visualmente lo de la pandemia y ver a dónde se quiere llegar en 5 años. Se ha avanzado en algunos temas, han quedado rezagados porque todavía estamos en levantar algunas cosas de la pandemia de todo un año, si bien el instituto siguió funcionando pero fue el mínimo imprescindible, realmente un año que se cortaron muchas cosas de hacer. Entonces la planificación, esa retroalimentación de ver a qué nivel estamos no se pudo evaluar, es como que la planificación recién este año se empezó a hacer, los llamados se estaban haciendo pero la planificación del fraccionamiento de los campos que estaban, de los llamados, de los perfiles, vamos a tener que hacer este año un balance de cómo estamos en 2021, para ver que podemos seguir haciendo en 2022, sobre esa planificación estratégica, en su espíritu, pero no hemos podido estar al ritmo que hubiésemos querido esa es la verdad, siempre está el recuerdo que hay cosas pendientes de atrás.

3 - ¿Existe alguna unidad encargada de la planificación del INC?

Seguimiento y evaluación.

4 - ¿Cómo es el seguimiento de la Planificación, de qué manera se controla su cumplimiento?

Seguimiento y evaluación hace seguimiento de todo los procesos, ya de por si cada área hace seguimiento, por ejemplo con esto de la pandemia hemos hecho un seguimiento muy cercano al tema de la gestión de cobros, el nivel de cobranza, cada poco preguntamos a financiero como estamos con la cobranza para no quedarnos, ya que esto puede llegar en algún momento a repercutir en el pago, después hemos hecho un seguimiento de cuanto campo nos falta por entregar, eso lo llevamos bien cortito, cuanto campo falta por planificar, por entregar, depende de que se haya planificado, también es cuantas mejoras, indemnización de mejoras hemos terminado, por ejemplo hemos terminado con todo lo retrasado de los tribunales y bueno hemos avanzado este año en el tema de inversiones, que no pudimos el año pasado porque pasa que para cualquier inventario, cualquier presupuesto, cualquier cosa de esas era necesario una salida al campo y no pudimos, entonces este año avanzamos muchísimo y lo llevamos bien corto a nivel financiero, la parte de mejoras de vivienda y mejora de caminera y todo lo que sea infraestructura y cada poco estamos pidiendo Seguimiento y evaluación informes de algunos temas puntuales a ver cómo estamos, porque no puedes estar con énfasis en todos los puntos al mismo tiempo, alguno decís bueno estamos bien entonces te enfocas en otro, y en algún momento a los varios meses tienes que volver para ver cómo están porque empezaron a modificarse. Sin duda hay que estar sobre los temas porque ayuda a que se agilite, el tema de no solamente planificar y que se hagan las tareas y se haga la autoevaluación de cómo están, sino bueno insistir, esto como lo podemos mejora, se han formado mucho equipo de trabajo creo que como nunca para todo tema especializado se ha formado equipos de trabajo formales para ir viendo el seguimiento y también para implementar temas nuevos de ese plan estratégico por ejemplo la venta de campos, está proyectado vender campos, bueno hay un equipo, en dos sentidos, en remates, bueno hay un equipo para la venta como se va a hacer la venta pero también de fracciones entonces hay un equipo especializado multidisciplinario de todos los que pueden aportar a la venta de fracciones, no queremos que se nos escape nada, porque después que abris ciertas puertas no puedes improvisar y eso es parte de la planificación que se pretende.

5 - ¿Hay algo que se pueda mejorar de la planificación?

Todavía en lo que tenemos falencia, entiendo yo, en la planificación, es hacer un método, primero ponernos indicadores, ponernos metas, actividades cortas y evaluarlas, porque eso tendría que ser como algo sistematizado, como algo que ya lo tienes incorporado. A veces las urgencias y lo que somos poco personal, llevan a que cosas que estaban estipuladas cada dos meses en hacer una evaluación de algo, si surge una urgencia ya él dos meses, pasó a tres o cuatro o cuando se pueda. La sistematización, el método, el evaluar indicadores objetivos, no sensaciones, que a veces termina no por falta, no por mala voluntad, pero en evaluaciones personales de cómo ves esa perspectiva desde cada lugar, eso lleva a que tomes como ciertas cosas sin haberlas evaluado, pero para evaluar tienes que hacer informes y análisis que te llevan mucho tiempo y que te sacan del trabajo general entonces, bueno, a ver la evaluación objetiva creo que ahí hay una carencia, más una sensación térmica de algunas cosas que una evaluación objetiva.

6 - ¿Cuál podría ser la solución para mejorar eso?

Falta personal, más que unidad, las unidades ya están, falta personal en esas tareas, porque terminamos siendo los que hacemos el indicador y los que evaluamos el indicador.

7 - ¿Cómo están definidos los indicadores?

Los indicadores están bien definidos habría que sacarle la subjetividad y que el cálculo sirva para algo, para mejorar algo adelante, no solamente quedar en eso, calcule el indicador, se quedó ahí, sino que haya un feedback una alimentación para mejorar algo, porque ahora quedan en eso, bueno tenemos carencia en esto no solamente en los indicadores del SRV (sistema de retribución variable) pero indicadores de cualquier informe formal que de indicadores porque a veces tienes informe con indicadores, y bueno qué hacemos con esto?, esta es la realidad

8 – ¿Cómo está definida la estructura y organigrama del INC?

Capaz que podría mejorarse de alguna forma, hay tareas en algunos sectores que fueron delegados a otras o dadas a otra, no delegadas sino cambiadas de lugar, eso lleva a que hay sectores que se ven con mayor carga de trabajo pero el organigrama, la estructura quedó de este otro lado igual, hay partes del organigrama por ejemplo, vos te das cuenta en el área de administración de colonias que siempre lo recalco, tienes a un gerente de

área y abajo tienes un gerente de división y después viene la estructura, ahí te das cuenta eso no podría ocurrir en un organigrama, hay un nivel que está de más por ejemplo, y creo que las regionales tienen mucha tarea que se fue sacando de casa central y que tendría que estar más en casa central, el tema de gestión de cobros, mismo por relacionamiento por los colonos, no puedes ser el controlador, y además el que genere el vínculo con el colono, por eso es bueno a veces que hayan cosas que sean de lejos, separar más.

La reestructura que se hizo fue que se agregó la unidad de seguimiento y evaluación como unidad, entraron ahí las zonales que no están activas, desarrollo humano paso las tareas a gerencia que estaba en financiero, es la idea que vuelva a pasar a financiero porque tiene que estar vinculado con la parte de personal no de gerencia. Si vos miras el organigrama y pones todo lo que te acabo de decir, los zonales, las regionales, de la gerencia hacia abajo se hizo un plato llano, muy grande, tenemos de gerencia tres áreas, tres divisiones, trece regionales, entonces como que ahí se achato mucho y después viene a caer una distribución más escalonada, pero que ahí pasa eso, creo que deberían o los zonales efectivamente hacerse más efectivos, concretarse, o algunas tareas por ejemplo jurídico-notarial que es algo como era antes entiendo yo que sería más como paquete, si bien son divisiones, son tareas distintas pero están claras definidas, como que ser por un lado y por otro, que son las que dan menos trabajo no hablando del organigrama.

En este plan estratégico no se tiene planteado hacer una reestructura, no se descarta, están previstas, vienen de atrás las zonas y están previstas, pero la realidad es que nosotros no tenemos autorización de hacer reestructuras, ya que implica costos, si no tiene costo podemos hacer reestructura, pero en cualquier reestructura hablas de personas, implica plata, porque vos subís nivel, bajas nivel, sacas, a menos que se jubilen vos no puedes sacar gente, entonces implica dinero, entonces no es fácil hacer una reestructura, no es solamente un cargo, es el administrativo, la gente dependiente, y además en esta instancia donde somos 260, 265 más menos, como que estamos manejando la misma gente. La limitación sería humana, ya que si decís vamos a hacer un nuevo departamento, necesita contadores, que haces? le sacas a gestión de cobros contadores, no está previsto en general y eso dificultará, de cualquier forma los funcionarios trabajan muy bien donde están, vuelvo al principio, yo creo que acá es el análisis de esos indicadores, el análisis de esos informes que se piden, que hacemos con ello, y no es porque no haya voluntad de hacer algo con ellos, el tema es, que las urgencias superan las cosas importantes, para decir que haces un informe de las mejoras, por decir un tema que ambas conocemos, bueno implica

más tareas, mas procedimientos, quien hace el procedimiento, es todo un tema que puede llevar años.

9 – ¿Cómo impacta el cambio en el presupuesto realizado por la LUC?

Este plan estratégico, quinquenal, se ha enfocado más hacia dentro de las colonias, y eso lo hemos seguido haciendo, mejorar las infraestructuras de adentro, si bien no se ha comprado, si bien está previsto comprar campos, no se ha comprado, como antes, para el adentro se está mejorando las colonias, se está construyendo 2 millones cuatrocientos mil en viviendas de mevir, para el adentro se está mejorando la calidad del colono que ya está, que ese es el objetivo de este plan estratégico, no agrandar la casa sino mejorar lo que hay y en eso no hemos tenido impedimento. En la LUC en realidad son dos artículo que nada ha cambiado en lo habitual, porque el colono puede no estar viviendo dentro de la casa, pero no ha existido una sola solicitud de no vivir dentro de la casa hasta ahora en este año y pico, y el otro artículo era lo de las fracciones que están fuera, que ya quedaban fuera antes por inconstitucionalidad, con esto se depuro, no genero nada nuevo, no ha cambiado nada de lo habitual, la LUC no nos afectó para nada en lo cotidiano.

10 - ¿Qué herramientas de planificación se utilizan en la generación del Plan Estratégico?

Obviamente no se pretende plantar una bandera, hay que tener una continuidad, la institución es la misma, los colonos son los mismos y los funcionarios son los mismos, el objetivo de la Ley N° 11.029 más allá que se haga un énfasis o no, es el concepto general, por lo tanto la base en este caso fue la anterior

La base fue la anterior, pero por tener una idea de cómo venía funcionando acá el énfasis después también se tuvo en cuenta el programa de gobierno, porque no vamos a negar, que es un ente autónomo pero es una parte del gobierno. O sea que, con la personas que sea, están aquí con conocimientos, y las que estaban antes en el instituto y ahora dirigiendo, se quiso priorizar lo que es la mejora hacia adentro, pero dejar enganchado para que quien venga también le pueda continuar, que tenga una continuidad. Que le dará su énfasis en otros temas, pero nada extraordinario que sea ahora y nunca más, no se pretendió nunca hacer eso, hay que tener coherencia, una línea de coherencia. Hay que ser coherente porque no?, la gente no está preparada y más del medio rural no está

preparado para cambiar de actividad, de producción de un día para otro porque cambió una dirección.

11 - ¿Desde cuándo se realiza un plan estratégico en el INC?

No sabría decirte, es exigido por OPP el plan estratégico, por eso, se le pide a todos los entes públicos qué línea van a seguir que énfasis va a dar en ese quinquenio.

12 - ¿Cómo es la comunicación con OPP?

Hay conversaciones, en el sentido de que, todo está ligado a una línea conductora, del Poder Ejecutivo, hay conversaciones que es factible hacer, que se puede hacer, o sea, nosotros en nuestro lugar, también estamos en un rango que estamos por debajo de otro que toman otras decisiones, entonces si hay conversaciones de posibilidad de hacer cosas o no, por ese lado no agarres porque no van a haber posibilidad.

La autorización viene del MEC, del Poder Ejecutivo y de OPP, en definitiva los presupuestos y eso lo votan ellos, y finalmente el Parlamento. Entonces, como te digo, no puedes hacer nada. Es lógico, es como un control, no.

13 - ¿Cómo está definida la visión del INC?

Y la visión está basada en la ley y fundamentalmente en el artículo uno de la ley. Ese siempre ha sido así. Me imagino que va a seguir.

Entrevista 3

Ing. Agr. Andrés Berterreche – Director

1 - ¿Desde cuándo se realiza un plan estratégico en el INC?

Yo hice, no sé si fue la primera. Hice uno con la posición de discusión participativa, en el plan estratégico intervinieron los funcionarios, no era solamente un tema del directorio, sino que para nosotros la planificación estratégica como una herramienta fundamental de gestión, durante cinco años de gestión partía de una discusión de todos y tenía su qué ver, no era para híper democratísimo, y no hay que buena mi participación, sino porque además, la mejor forma, esa es mi convicción, la mejor manera que tiene esa herramienta, ese instrumento, construirse en una herramienta real es que los que van a ejecutarla se la crean, se la tomen y la única manera es que trabajen en esa construcción. Por eso hicimos toda la discusión donde participó todo el mundo y en algunos casos algunos delegados, y no solamente el sindicato, sino todos los trabajadores del instituto.

Y bueno, después si, las decisiones las toma quien tiene que dirigir, que es el directorio y ahí se hizo un plan estratégico. Ese plan estratégico yo creo que se tomó medio como base para lo que se hizo en el siguiente directorio y creo que a su vez se tomó alguna base instrumental para hacer este plan estratégico, que es el que está vigente y que a eso iba, yo no participé, y que en general, yo no lo estoy viendo como una herramienta de ejecución real, sino como un respaldo a alguna referencia a alguna acción que se hace, y eso no es un plan estratégico, un plan estratégico tiene metas concretas, indicadores sobre las metas, tiene una discusión previa, tiene un compromiso presupuestal, si en la mitad de camino te quitan la mitad, que la mitad, el 90 por ciento del presupuesto, evidentemente, el plan estratégico cae, no sirve y tiene todos esos componentes. Es decir, justamente vos haces planificar la ejecución de tus acciones de política institucional a partir de determinadas premisas que se tienen que mantener si no se cae. Yo no puedo decir bueno, aumentó el patrimonio fundiario del Instituto, mi meta aumentar en veinte mil, diez mil hectáreas para adaptarlo más a este gobierno, cinco mil hectárea por año de compra, dos mil hectáreas, mil no importa, pero tenés que ponerle algo, que es lo que vas a tratar de llegar. Si después eso lo haces con el presupuesto que tenés y pensando que tenes y después te quitan el presupuesto automáticamente, todo tu plan estratégico cae, puede quedar alguna cosa yo que sé, mejorar el ambiente laboral y la política de género,

está bien, pero eso es un componente de un plan, un plan es un conjunto, que además debería tener revisiones intermedias y todo eso.

2 - ¿Cómo es el seguimiento de la Planificación, de qué manera se controla su cumplimiento?

Yo no vi hasta ahora, en estos dos años, que haya un párate y decir mira cómo vamos con el cumplimiento del plan estratégico? no, cómo vamos con el presupuesto anual?, sí, y las explicaciones de la ejecución presupuestal. Pero un plan estratégico es conceptualmente muy superior y un objetivo más allá del obligado, ejecutado, tiene un componente muy superior, de hecho, es conceptual no es ese el vamos para allá y para ir para allá antes de tomar todas estas medidas. No hay un sistema de control que además garantice el cumplimiento, siempre ésta, es mi visión.

3 - ¿Existe alguna unidad encargada de la planificación del INC?

No, que yo sepa, no. A ver, yo tengo. Reconozco que puedo tener información limitada. Tampoco lo había antes porque eso era parte de lo que la gerencia general debía de llevar adelante. La sensación que tengo es que la gerencia general no lo lleva adelante. Es mi sensación, no tengo ningún elemento. Estaría bueno, yo que sé, después de pasado el segundo año, tomar cartas en el asunto y hacerlo, lo que pasa es que es una decisión, creo que es una decisión de aquellos que tienen mayoría, yo apoyo, pero no lidero.

4 - ¿Cómo fue construido el último plan estratégico del INC?

Yo no estuve en este último plan. No, porque esto salió creo que en mayo y yo entré acá el primero de septiembre, tampoco llamaron a los otros compañeros de los oficialistas. Sé que hubo un problema burocrático, administrativo o político, pero no está referido a mí.

No es necesario modificarlos en los 5 años, se puede, pero es conveniente no modificarlo si no hay imperiosa necesidad. Yo creo que ya hoy hay imperiosa necesidad, por los 28 millones que nos sacaron, la pandemia fue, puedes decir bueno, enlenteció determinadas cosas. O puede ser una explicación para algunos incumplimientos del plan estratégico, pero el tema presupuestal es el que hace caer el objetivo. Si, por ejemplo, había compras de predios en zona de sensibilidad ambiental, en estos dos años, compramos cero hectáreas, cero, mantener el plan de estabilidad del lechero arrendatario y crear un plan de ganaderos cero, no solamente cero sino peor que cero, a la gente que ya se le había

dicho que si se dijo que no, que no sé cómo no nos estamos comiendo un juicio por eso, pero bueno, me fui un poco por las ramas.

5 - ¿Considera que el Plan estratégico es de utilidad?

En realidad, para ser sincero, hay un plan estratégico, este plan estratégico está vigente, pero desde el punto de vista instrumental, para mi gusto se utiliza como herramienta muy poquita, muy poquito, a lo sumo para justificar o respaldar alguna posición circunstancial y no como un verdadero plan.

En realidad yo creo que es una herramienta tremenda. Yo creo que en algún momento, si nos sinceramos en términos de gestión, deberíamos sacar el plan estratégico y decir muchachos, ¿Qué hacemos con esto?, ¿lo dejamos así?, ¿lo reformamos?, ¿lo transformamos? Tenemos la ventaja de que hubo tres de nosotros que no estuvimos en la discusión. Entonces podemos decirlo. Pero bueno, no sé, no me corresponde, además como yo soy de la oposición y si bien trato de tener una gestión positiva, constructiva, no estoy para destruir nada, ni para poner palos en ninguna rueda, como yo siempre dije cuando entré acá, soy oposición al gobierno pero oficialista con el Instituto, y lo que a mí me interesa es que el instituto funcione bien.

Mi opinión sobre la planificación, es que es muy importante, fundamental y sobre todo que tiene que ser participativa, que no alcanza con hacerla entre cuatro paredes, es más, con limitantes, con restricciones más que con limitantes debería de hacerse una planificación oyendo también la voz de los colonos y los aspirantes a tierras, que en mi caso estuvo solamente la participación de los trabajadores.

Es una herramienta recontra útil en la medida que se utilice y que no sea un corset, no es tampoco algo que te paralice otras cosas, porque hay cosas que hay que hacer, en la planificación estratégica del primer gobierno del frente no estaba el plan ceibal, y no puedes decir no, no lo hacemos porque fue una cosa que nació circunstancialmente, es decir el plan estratégico no te puede servir para encorsetar, te tiene que servir para guiarte en un camino.

6 - ¿Cuál es el propósito de la planificación estratégica?

Depende de los gobiernos, en general yo creo que, la meta fundamental es cumplir fehacientemente con el artículo primero de la ley n° 11.029, esa es la base hacia donde

deberá apuntar cualquier plan estratégico, en realidad la ley n° 11.029 es tan importante en la visión del instituto que es referencial para construir el plan estratégico.

En el tema presupuesto se partió de determinada premisa que después cayó, en éste plan estratégico, yo creo que se debería rever, pero bueno insisto, no estoy para liderar, a veces se me escapa, estoy para ayudar y para controlar, pero no para liderar.

7 - ¿Son importantes los indicadores en el plan estratégico?

Los indicadores siempre sirven, si vos no tenes indicadores no sabes para dónde vas, es decir si no tenes indicadores es como decir más vale ser rico y sano que pobre y enfermo, eso no dice nada, es decir si vos agarras y decís mira tenemos que tener tanta tierra más, el perfil de colono tiene que apuntar más a este perfil, tenemos que tener una estructura de arrendamiento de las tierras y de las canastas de tal tipo, a ver tienen que ser indicadores medibles, indicadores objetivamente verificables IOV.

8 - ¿Cómo está definida la misión y visión?

La misión y la visión se mantiene constante y es porque estamos muy marcados en la misión sobre todo por la ley n° 11.029 creo que el artículo primero define todo, después como vos adaptas eso, ahí sí, depende de las metas, de las cuestiones más tácticas, de los indicadores que vos pongas.

b) Plan Estratégico

PLAN ESTRATÉGICO DEL INC

PLAN POLÍTICO ESTRATÉGICO DEL INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACIÓN PARA EL PERIODO 2020-2024

Misión:

La prédica de la colonización en Uruguay tiene larga data, desde el ideario artiguista, pasando por su aporte en el Estado a través del Fomento y Colonización en el Banco Hipotecario del Uruguay y el Congreso realizado en Paysandú con las organizaciones sociales. Estos acontecimientos fueron plasmando un amplio espíritu conceptual en cuanto al acceso y reparto de tierras, habiéndose sustanciado el 12 de enero de 1948 en la ley n.º 11.029. Con sus vaivenes históricos, el decir de la colonización en Uruguay se suscribe en el artículo 1º de la ley, que conceptualmente sustenta la siguiente misión institucional: “A los efectos de esta ley, por colonización se entiende el conjunto de medidas a adoptarse de acuerdo con ella para promover una racional subdivisión de la tierra y su adecuada explotación, procurando el aumento y mejora de la producción agropecuaria y la radicación y bienestar del trabajador rural.”....

Papel del Estado:

La sola ampliación de los recursos naturales para la producción agropecuaria no es suficiente para mejorar la calidad de vida, la productividad, alcanzar el bienestar del trabajador rural y evitar la concentración de la tierra. Esa concepción, en un proceso de corto plazo, requerirá un esfuerzo prioritario para este período, que se fundamenta en una economía sana, que apueste a la producción y a la competitividad, recuperación y mejoramiento de infraestructura, implementación de políticas diferenciadas, sociales, de apoyo a la producción y estructurales, buscando la plena equidad.

La apuesta al aumento de la inversión, particularmente en infraestructura y servicios a la producción agropecuaria en las colonias instaladas, a planificar, y mejora de los servicios en general va a estar desarrollada a través de un Estado más eficiente, una mejor calidad del gasto y selección de alternativas teniendo en cuenta una visión global. Para ello, se torna imprescindible fomentar la interinstitucionalidad, la participación público-privada y organizaciones de productores, políticas de fomento de la cooperación local, territorial e interdepartamental, que incluya la generación de planes estratégicos por sector, generación de unidades de producción sostenibles, desarrollo de planes de fomento productivo, la desburocratización y el desarrollo de un paradigma tecnológico y de procesos productivos que sea superador. Se tomarán medidas de apoyo a las unidades de producción familiar, asalariados rurales, mujeres y jóvenes, así como la población rural en general, fomento del empleo rural agrícola y no agrícola con vínculos estrechos en el territorio.

Un compromiso con las nuevas generaciones, tiene que estar vinculado a un medio ambiente protegido integrado a un sistema de sustentabilidad, que implica tener en cuenta las herramientas de ordenamiento territorial que atiendan a las capacidades diferenciales de presión sobre los recursos naturales y diferentes hábitats, promoviendo actividades de acuerdo a las características y vocación de cada zona. Para ello debemos ajustar las áreas planificadas a la sostenibilidad de los recursos, en lo atinente a medidas de uso, conservación y

aprovechamiento de suelos, utilización del agua teniendo en cuenta la normativa vigente. Una política de aguas que proteja las reservas de agua potable y establezca programas de gestión sustentable en cada cuenca hidrográfica. Pero la sustentabilidad requiere a su vez una mirada integral, orientada a incorporar las dimensiones social, económica y ambiental en la planificación y desarrollo de la colonización.

El Estado debe desarrollar una estrategia coordinada que le permita aprovechar al máximo sus capacidades. Esto requiere una adecuada planificación y especificación de las áreas, obras, bienes y servicios, sin excluir los gastos menores, que deben ser evaluados no solo por su monto sino también por su volumen y periodicidad.

El desarrollo rural sustentable implica la dimensión social, económica productiva y ambiental, por tanto, no solo es la adquisición de la tierra y distribución equitativa, sino que al ser un bien social que el Estado distribuye, debe generar y velar por un desarrollo incremental en todas sus dimensiones. -----

Sectores sociales priorizados:

Sin desmedro de valorar otros grupos sociales como el empleo agrícola y no agrícola vinculado directamente al medio rural y aquellos relacionados a políticas específicas en áreas a colonizar, como ser jóvenes y mujeres con hogares uniparentales, se valorizarán los siguientes sectores:

Productores familiares y sus familias, con dificultades de permanencia en el campo y acceso dentro de la estructura tradicional del mercado de tierras.

Productores familiares vinculados a sectores claves de la producción, en rubros en situación crítica.

Asalariados rurales capitalizados, que permitan la sustentabilidad predial dentro de modelos y unidades de producción viables.

Visión:

El Instituto Nacional de Colonización es referente en políticas de tierras, en su racional subdivisión, radicación de la familia rural y adecuada explotación, pero debe cumplir también un papel relevante en la producción familiar, sustento de las políticas institucionales, integrados al conjunto de las organizaciones de productores, sociales y de acción colectiva. Por ello, en lo institucional, debe ser un instrumento válido para los beneficiarios de nuestras políticas públicas y un referente de la producción familiar en el Uruguay.

Se proyecta pasar de una visión cuantitativa al desarrollo de un paradigma cualitativo desde el punto de vista productivo, económico, social, cultural y ambiental, el cual va a ser implementado indefectiblemente en forma paralela con la mejora de la gestión y eficiencia institucional. Será entonces un proceso de colonización que acompañe las demandas en sectores prioritarios con adecuada selección de criterios, reacondicionamiento y reestructuración de las colonias, cambios tecnológicos y de procesos, con el fin de alcanzar una explotación de calidad, el aumento y mejora de la producción y bienestar de las familias rurales.

Valores:

Alineación: los instrumentos de estímulo a los funcionarios públicos, cualquiera sea su nivel de responsabilidad, deben concebirse como un instrumento para movilizar su capacidad y esfuerzo

a favor de la correcta administración de los recursos que el Estado pone a su cargo, así como en la mejora del servicio al ciudadano.

Integridad: la transparencia e integridad en la gestión pública es un deber hacia los ciudadanos. En este sentido se establecen principios éticos y transparencia en todos los procesos colonizadores, promovidos hacia los funcionarios y colonos. La mejora de la gobernanza debe complementarse con una política de transparencia y difusión sistemática de información.

Integralidad: Promoción de la cooperación, intra e interinstitucional, solidaridad de todos los procesos colonizadores, como forma de generar inclusión social, cuidado del medio ambiente, gobernanza y apropiación de los proyectos colonizadores, con modelos que apunten a la mejora de la calidad y sustentabilidad de los sistemas.

Objetivos del período:

El Instituto Nacional de Colonización contribuyó a consolidar un paradigma que asocia la construcción de ruralidad a la tenencia de la tierra como elemento principal, pero la vinculación a lo rural incluye a proveedores de servicios, operarios calificados, técnicos, organizaciones y otros actores, por tanto, sus necesidades no pasan sólo por recibir un predio a colonizar. Cuando se hace referencia al bienestar del trabajador rural, se piensa en el acceso, en tiempo y forma, a todos los servicios, educación, salud, sistemas de información, entidades financieras (crédito, medios de pago), organizaciones vinculadas al agro y de esparcimiento, en el desarrollo de infraestructura, medios de comunicación y seguridad. Entregar tierras implica ocuparse de estos servicios básicos, con una visión futura sostenible, siendo un camino para no excluir ni aislar. La ruralidad tiene implícito el conocimiento de lo territorial, desde el punto de vista social, cultural, económico y ambiental, el desarrollo de sus capacidades, pero también es sustancial en forma paralela, la mejora de la gestión, de procesos y financiera. Las intervenciones estatales deben estar orientadas y adecuadas a un modo que contemple la heterogeneidad y complejidad que tiene el espacio social rural en la actualidad, con sus diversas particularidades.

El desempeño global del INC es el resultado de la interacción de factores basados en la eficiencia, eficacia, calidad de servicio, recursos humanos disponibles y presupuesto institucional. En este sentido es que el desempeño institucional con sus indicadores de gestión va a requerir de un desarrollo equilibrado y de estudio multifuncional, multifactorial y un enfoque multidisciplinario, teniendo en cuenta el punto de partida, fundamentalmente en cuanto al desempeño presupuestario (eficiencia) y ponderación de las dimensiones a priorizar.

En base a ello y teniendo en cuenta la misión, visión y valores institucionales para el período 2020-2024, se definen cuatro objetivos claves:

Priorizar la mejora en colonias establecidas y en proyección en cuanto a productividad e infraestructura física, generando unidades de explotación sustentables, priorizando procesos tecnológicos, áreas de producción y rubros.

Mejorar la gestión institucional basada en evidencia, fundamentalmente en la selección, administración de recursos del Estado y en los procesos.

Mejorar la acción colonizadora en política de tierras con el aporte necesario en infraestructura, en función del diseño productivo, social, económico y ambiental que sea técnicamente viable, procurando el bienestar de los trabajadores rurales con acceso a recursos y servicios.

Ampliar el área colonizada en base a una optimización de los recursos y una adecuada priorización de compra de tierras en función de la mejora en la calidad de la colonización, las afectadas a la ley que conforman una colonia y que contribuyan a su reorganización y reestructuración.

La calidad de la colonización va a estar determinada por las dimensiones del desarrollo sustentable, en cuanto a la coherencia entre crecimiento económico, justicia social, explotación y producción, sin comprometer los recursos y el ambiente. Esto va a estar señalado por una adecuada selección de alternativas para la adquisición de tierras, modelos tecnológicos de producción en función de los recursos naturales, equidad social para los beneficiarios de las políticas y disponer de los recursos necesarios, entre ellos infraestructura, a efectos de brindar viabilidad económica a las unidades de producción familiar y persistencia a todos los procesos.

Ejes estratégicos

Para el cumplimiento de los objetivos del periodo se acciona la política institucional en los siguientes ejes estratégicos, que se desarrollan y proyectan en función de metas, indicadores, prioridades y lineamientos políticos. Los ejes que orientan la política institucional en cuanto a su visión estratégica son los siguientes:

Promoción de colonias con orientación directamente vinculada a la calidad y bienestar de los productores familiares, reestructuración y recomposición parcelaria de las colonias e incorporación de nuevas tierras, promoviendo su racional subdivisión y adecuada explotación.

Mejorar la productividad a través de la calidad de la colonización con el desarrollo de un paradigma tecnológico y de procesos productivos, sociales y ambientales que sea superador.

Mejorar la gestión institucional a través de tres acciones centrales en el proceso colonizador: modelos de desarrollo de la colonización, planificación y avalúos y rentas; selección y evaluación de aspirantes; seguimiento de los procesos colectivos.

Profundizar la gestión general de la institución en cuanto a tecnología, coordinación y articulación interinstitucional y territorial, mejorando su eficiencia, transparencia y seguridad de gestión.

EJE ESTRATÉGICO 1:

Promoción de colonias con orientación directamente vinculada a la calidad y bienestar de los productores familiares, reestructuración y recomposición parcelaria de las colonias e incorporación de nuevas tierras, promoviendo su racional subdivisión y adecuada explotación.

Sub Eje Estratégico 1.1. Recomposición de las colonias apuntando a la calidad y adecuada explotación.

Prioridad estratégica: Se tendrá como prioritario el concepto de unidad productiva, su viabilidad y propuesta tecnológica, en el entendido de que es solo una parte del sistema familia-explotación, donde se encuentran las organizaciones, instituciones, el entorno cultural y social, perfil edafológico y ambiental, infraestructura física, empleo rural agrícola y no agrícola, vínculos urbano-rural, agentes públicos y privados. Por ello, el paradigma de la construcción de ruralidad, va a estar asociado no sólo a la tenencia de la tierra como elemento excluyente, sino a comprender el complejo sistema en el que está inmersa la unidad familiar, más allá del reparto de tierras.

Meta 1: Identificar restricciones en colonias ya establecidas y definir proyectos específicos para dar solución a la problemática identificada, al menos en dos por regional al final del quinquenio, que favorezcan y mejoren los rubros prioritarios, unidades de producción viables y modelos tecnológicos probados.

Meta 2: Desarrollo de un enfoque de proyecto global en las colonias para fracciones libres y nuevos proyectos, con visión estructural a mediano plazo, a efectos de la reestructuración de fracciones y colonias.

Actividades:

Relevamiento y selección de las colonias, alternativas y proyectos por regional y zonal, que trabajen en el sentido propuesto en la meta 1.

Diseño de políticas y replique de modelos exitosos en sectores claves como la producción láctea, la ganadería, la granja, en coordinación con entidades referentes en las áreas, Instituto Plan Agropecuario (IPA), Secretariado Uruguayo de la Lana (SUL), Instituto Nacional de la Leche (INALE), Dirección General de la Granja- Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (DIGEGRA-MGAP).

Establecer modelos productivos y tecnológicos a desarrollar y avanzar en rubros prioritarios tales como lechería, hortifruticultura, y la ganadería, que en algunos estratos opera como subsidiaria y caja de ahorro en sectores de la agricultura familiar, en coordinación con IPA, SUL, INALE, MGAP.

Desarrollo de un paradigma tecnológico y de procesos productivos que sea superador, orientado a unidades de producción con sustentabilidad económica y modelos tecnológicos con apoyo interinstitucional.

Mejora de los procesos colectivos con resultados anuales concretos, desde el punto de vista socio-estructural y con una productividad incremental, debidamente protocolizada.

Fortalecer el convenio Banco de la República Oriental de Uruguay/Instituto Nacional de Colonización (BROU/INC) para facilitar el acceso al crédito destinado a la producción para los colonos con necesidad de mejorar la producción.

Indicadores:

Número de colonias seleccionadas por regional y por zona.

Proyectos ejecutados/proyectos seleccionados.

Sub Eje Estratégico 1.2. Apoyo para la organización de procesos colectivos. Los colectivos tienen distintos tiempos y realidades funcionales, organizacionales y de gestión en virtud de su origen, estructura, sectores priorizados y rubros que desarrollan. Es en función de ellos que debemos disponer políticas y criterios diferenciales para evaluar los colectivos, pudiendo incluso tratarse de unidades de producción de explotación directa e indirecta.

Meta 1: 50% de los nuevos grupos se encuentre organizados (*) por regional al final del periodo y 50% de los nuevos colectivos dispongan de su forma jurídica en periodo de prueba.

(*) Se entiende por organizados a aquellos grupos con procesos de gestión colectiva, organizacional y predial, reglamentos internos, con informes que den cuenta de ello.

Meta 2: Generar en el 2020 una estrategia de intervención para los distintos sectores colectivos priorizados y categorización por estratos, a los efectos de su selección y evaluación en forma diferenciada el cumplimiento de los objetivos y proyectos, jerarquizando la mejora de la producción, gestión, organización, propuesta y mejora tecnológica.

Meta 3: Implementar la intervención para el periodo, en función de la estrategia planteada para los distintos sectores y estratos diseñados en Meta 2, aplicadas al menos en el 50% de los colectivos.

Meta 4: Diseñar e implementar un sistema de indicadores de monitoreo de las experiencias asociativas que incorporen variables productivas, económicas, sociales y de género, incluidas en los sistemas de información, que permitan reportar acerca de su organización, funcionamiento y gestión, monitoreando e informando sobre resultados anuales alcanzados en los colectivos.

Meta 5: Incentivar la participación de mujeres en los emprendimientos asociativos, a través de herramientas concretas que beneficien su mayor integración, en un 10% al final del periodo, en función de las herramientas establecidas y las señaladas en Sub Eje 1.5.

Meta 6: Alcanzar para nuevas experiencias colectivas el acompañamiento, capacitación y asistencia técnica para - al menos - el 75% de las adjudicaciones al final del período.

Indicadores:

Número de proyectos asociativos / colonias conformadas.

Nuevas experiencias colectivas con asistencia técnica /experiencias asociativas nuevas.

Número de capacitaciones realizadas a colectivos/cantidad de grupos (global y por Regional).

Grupos de explotación directa con personería jurídica al final del período de precariato / total de grupos de explotación directa incorporados.

Estrategia para la evaluación de los colectivos concretada, con indicadores sociales (referidos a la participación, estructura de funcionamiento y organización), productivos y de gestión.

Aplicación de estrategias por sector y/o estrato de colectivos/total de colectivos adjudicados.

Cantidad de mujeres integrantes de colectivos/cantidad total de integrantes.

Actividades:

Se evalúan, monitorean y sistematizan las experiencias colonizadoras de períodos anteriores a través de objetivos y productos alcanzados, con evaluaciones anuales.

Diseñar estrategias, proyectos y planes de trabajo por experiencia y territorio por parte de los servicios técnicos correspondientes, con el informe y monitoreo por parte del referente institucional, de los productos resultados alcanzados para cada colectivo.

Créditos específicos para asistencia técnica con el fin de sostener al colono en los primeros períodos de su actividad grupal, complementados con articulaciones interinstitucionales (Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR)-MGAP, IPA, Instituto Nacional de Cooperativismo (INACOOB), entre otros).

Flexibilizar la residencia en función de la distancia. Reglamentación.

Difusión de los procesos de selección de aspirantes y establecer pautas con el fin de alcanzar equidad y proyectos colectivos sostenibles.

Análisis de la demanda de tierra para direccionar la compra de las mismas y seleccionar las mejores alternativas con proyectos sustentables desde el punto de vista productivo, social, económico y ambiental.

Intervención de estudiantes universitarios o egresados de Consejo de Educación Técnico Profesional - Universidad del Trabajo del Uruguay (CETP-UTU) o Universidad de la República (UdelaR) y jóvenes con aspiraciones de radicación y desarrollo en el medio rural.

Generar instancias de integración para la reconversión de productores lecheros individuales instalados, que están en situación crítica y/o con problemas de escala, con la complementación de un sistema de producción colectiva (campos accesorios).

Sistematización de los procesos colectivos por parte de la Unidad de Evaluación y Seguimiento.

Realizar un relevamiento y análisis de las experiencias asociativas con perspectiva de género y propuestas para alcanzar mayor equidad en cuanto a la integración y participación de mujeres mediante herramientas concretas.

Brindar apoyo y asistencia técnica a través de una visión multidisciplinaria en las distintas dificultades visualizadas en el trabajo grupal; a saber: individualidad del productor, dificultad en visualizar ventajas del trabajo colectivo, transmisión de experiencias de otros grupos, brecha cultural interna que genera barreras, toma de decisiones, sistemas de producción y estructura organizacional, reglamento interno, planificación de actividades, disposición al trabajo y producción conjunta.

Generar ámbitos de discusión y análisis para el logro de la meta 2.

Sub Eje Estratégico 1.3.

Objetivo: Lograr que la nueva colonización y colonias planificadas dispongan de proyectos sustentables y de calidad, con disminución de los tiempos históricos.

Meta 1: Lograr que el 95% de las tierras ingresadas (*) en ganadería/agrícola ganadera y 65% para lechería se encuentren operativas (**), con servicios básicos necesarios y funcionando en el quinquenio, con mejora sustantiva en la calidad de vida.

(*) Se entiende las ingresadas en este periodo y sin estar operativas del anterior.

(**) Colonia operativa o funcionando: caminería totalmente construida; 100% electrificado, alambrados perimetrales construidos, disponibilidad de agua, vivienda e infraestructura productiva en proceso avanzado.

Meta 2: Alcanzar al final el quinquenio una cuota mínima de 5% de proyectos destinados a egresados del sistema de educación superior vinculado al sector agropecuario (principalmente UTU, incluyendo también a la Universidad Tecnológica (UTEC) y UdelaR) que deseen iniciarse en la producción agropecuaria.

Indicadores:

Cantidad de hectáreas en colonias funcionando/Cantidad de hectáreas en colonias proyectadas en el periodo.

Tiempo transcurrido entre el ingreso de la tierra y el comienzo de funcionamiento de la colonia.

Obras de infraestructura/colonia proyectada.

Kilómetros de caminería construidos/anual y en quinquenio.

Líneas de electrificación concretadas/líneas de electrificación programadas en el quinquenio.

Proyectos desarrollados destinados a jóvenes egresados/proyectos totales realizados.

Actividades:

Realizar convenios específicos con instituciones y organizaciones (OPP, IPA, MEVIR, gobiernos departamentales) para cada colonia con la finalidad de garantizar el bienestar y la radicación de la familia rural.

Generar articulación y convenios con la institucionalidad pública y sociedad civil (organizaciones de productores, cooperativas; INACCOOP, INALE, SUL, IPA, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), entre otras) para realización de obras de infraestructura y de base productiva.

Trabajar en forma coordinada con Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP), Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA), SUL, IPA y DGDR.

Disponer en cada fracción de la sustentabilidad y viabilidad económica, de un proyecto socio productivo en concordancia con el proyecto de la colonia y su espacio territorial e interinstitucional.

Generar espacios de articulación intra e interinstitucional para el asesoramiento y apoyo del colono, con especial atención de las unidades especializadas y regionales del INC.

Orientación estratégica que apunte a asegurar la viabilidad económica de emprendimientos de producción familiar, como parte de un proceso de recuperación general de rubros.

Coordinar las acciones necesarias con los servicios de selección y evaluación de aspirantes a los efectos de alcanzar la meta 2.

Sub Eje Estratégico 1.4. Integración de Tierras a través de proyectos y alternativas viables de acuerdo a la demanda territorial.

Prioridades estratégicas: En el periodo, aún cuando esté regido en su mayor alcance por los recursos generados por las leyes núms. 18.064 y 18.876, la política de selección de inversión en tierras va a estar no sólo basada en el tipo y aptitud de suelo o un territorio sin colonizar, sino en la pertinencia y eficiente utilización de los fondos públicos, teniendo en cuenta para las decisiones de compra, lo establecido anteriormente en los objetivos. Esto es, en el entendido que se establecerá un proceso paulatino de mejora en los proyectos y colonias existentes en cuanto a bienestar social, familiar y productivo. La innovación tecnológica que eleva la productividad del trabajo, la demanda interna y externa de los territorios es esencial para generar capital social e incrementos de la productividad y el ingreso, los cuales deben ser simultáneos al desarrollo y gestión institucional.

Las adquisiciones de tierras van a estar basadas en: áreas donde las tierras cumplan un papel preponderante para un sistema productivo, es decir no marginales, con posibilidad de implementar propuestas tecnológicas, como es el caso de los sistemas ganaderos, implementando un Programa de Estabilidad Ganadero (PEG); zonas donde sea necesario

fortalecer rubros y subsectores como la lechería, en situación de crisis y paradójicamente más dinámico del sector agropecuario, para mejora de la limitante de escala y en cuanto a la inversión necesaria, tecnología y capacitación productiva, a través del Programa de Estabilidad Lechero; áreas donde se requiera la reestructuración de una colonia y la recomposición parcelaria, a los efectos de alcanzar un desarrollo sustentable; tierras en zonas de interés institucional, aún cuando por razones medioambientales requieran de proyectos más limitados en su productividad, por estar ubicadas en áreas sensibles desde el punto de vista ambiental (“Áreas protegidas”).

Meta 1: Adquisición de tierras para unidades y sistemas lecheros y ganaderos, a través del Programa de Estabilidad Lechero y el Programa de Estabilidad Ganadero a implementar.

Meta 2: Mantener compras en colonias preexistentes a los efectos de replanificación de las ya establecidas, con una visión de reestructuración global de corto y mediano plazo.

Meta 3: Adquisición de tierras no marginales para modelos de producción y tecnológicos viables, ubicación estratégica para reestructuración y fortalecimiento territorial, así como para cumplimiento de las metas 1 y 2.

Indicadores:

Tierras adquiridas a través de los Programas (PEL y eventual PEG)/tierras sustentables adquiridas.

Colonias planificadas/Colonias programadas.

Cantidad de tierras adquiridas para replanificar/año.

Actividades:

Compra de tierras afectadas a la ley que contribuyan a la reorganización y reestructuración de la colonia.

Selección de alternativas viables de acuerdo a la demanda territorial pensando no sólo en la tierra sino en el sistema familia- explotación.

Diseño del modelo de planificación de la colonización en función del territorio y características de la unidad familiar.

Tierras incorporadas con la infraestructura necesaria en función del diseño productivo económico y bienestar del trabajador rural con acceso a servicios.

Coordinar con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), en caso de corresponder, para la integración a la gestión de áreas protegidas en estudio y en el proceso integral.

Sub Eje Estratégico 1.5. Políticas para la equidad de género en la población colona.

Objetivo: Fortalecer los mecanismos de promoción de la igualdad de oportunidades y derechos entre hombres y mujeres.

Meta 1: Priorizar y promover la inclusión de mujeres y jóvenes con un mínimo de incremento de inclusión en el quinquenio del 20%, como titulares individuales, en titularidad conjunta conyugal o concubinaria y como integrantes de los grupos en las fracciones del INC fomentando, mediante diferentes iniciativas, mayor igualdad de género en el acceso, tenencia, uso y control de la tierra y los recursos de la producción con un enfoque de derechos.

Meta 2: Dar respuesta a través de la articulación interinstitucional a las situaciones de violencia basada en género y generaciones detectadas en la población colona.

Indicadores:

Porcentaje de mujeres adjudicatarias en todas las modalidades (familiar y grupal) en cantidad y superficie.

Porcentaje de adjudicaciones en titulación conjunta conyugal/concubinaria (cantidad y superficie).

Porcentaje de mujeres integrantes de grupos adjudicatarios.

Estrategias de promoción de la igualdad de oportunidades y derechos entre hombres y mujeres creados y/o fortalecidos en el periodo.

Edad promedio de las personas adjudicatarias.

Porcentaje de situaciones atendidas en violencia basada en género y generaciones según los casos detectados en las colonias.

Cantidad de actividades, capacitaciones y sensibilización en género realizadas.

Cantidad de funcionarios asistentes a las actividades en género realizadas.

Actividades:

Priorizar la titulación conjunta conyugal o concubinaria en los colonos que accedieron al arrendamiento previo a la definición de implantación de titulación conjunta.

Estudiar e implementar estrategias, instrumentos y propuestas de políticas afirmativas que contemplen el relevo generacional y la perspectiva de género tales como financiamiento de proyectos de colonas no financiados por el MGAP del “Somos mujeres rurales” y realizar un acompañamiento en la implementación del nuevo llamado.

En cuanto a las situaciones de violencia basada en género y generaciones, se propone realizar nuevas instancias de capacitación al funcionariado, difusión del protocolo aprobado y sensibilización en la temática en coordinación con las instituciones con competencia en la materia. Adecuar los procedimientos institucionales y contratos de arrendamiento en consonancia con la normativa vigente a nivel nacional y la aprobada por el INC.

Cumplir con el Protocolo aprobado de violencia basado en género y generaciones y continuar las sensibilizaciones, capacitaciones, difusión y articulación interinstitucional en esta línea.

EJE ESTRATÉGICO 2:

Mejora de la productividad a través de la calidad de la colonización con el desarrollo de un paradigma tecnológico y de procesos productivos, sociales y ambientales que sea superador.

Meta 1: Diseño y selección de un modelo de políticas de colonización de calidad.

Meta 2: Identificar modelos tecnológicos por rubro, selección de unidades productivas en al menos dos colonias a nivel nacional para mejora de calidad, que contemplen los primeros 2 años, con proyectos de inversión, mejora tecnológica, gestión colectiva y desarrollo productivo eficiente, con procesos de monitoreo semestral y evaluación final, procurando una perspectiva territorial. En función de resultados y análisis global, seleccionar en forma escalonada otras

unidades productivas por rubro o sector en otras 2 colonias para tales fines, con la misma visión territorial.

Meta 3: Actualización de información semestral a través de indicadores y procesos por parte de la Unidad de Seguimiento y Evaluación en coordinación con Área de Desarrollo y gerencias regionales, para lo cual se deberá contar con un nuevo Informe de Estado de Ocupación y Explotación de la Unidad Productiva en los sistemas de información.

Meta 4: Exigir la presentación de planes de uso y manejo de suelos y agua en todas las colonias del INC, de acuerdo con la normativa vigente.

Meta 5: Controlar el cumplimiento de las recomendaciones técnicas y de la normativa nacional respecto al uso y manejo de los recursos naturales en las colonias del INC.

Meta 6: Incorporar indicadores de sustentabilidad en los planes, proyectos y políticas que implementa el INC a los efectos de mejorar los sistemas de información, el monitoreo y evaluación de los procesos y la toma de decisiones basada en evidencia.

Indicadores:

Presupuesto ejecutado en colonias integradas al proyecto/presupuesto proyectado.

Informes semestrales generados.

Número unidades de producción familiar integrados a las colonias seleccionadas para el Proyecto.

Informe de Estado de Ocupación y Explotación de la Unidad Productiva en los sistemas de información desarrollado y en funcionamiento.

Cantidad de Informes de Estado de Ocupación y Explotación de la Unidad Productiva completados en el SGDC.

Protocolos de trabajo acordados con los organismos encargados de la promoción y supervisión del uso y manejo de los recursos naturales.

Variables que reporten las dimensiones de la sustentabilidad (económica, social y ambiental) incorporadas en los sistemas de información del INC.

Reportes de información periódica sobre la evolución de los planes de uso y manejo presentados (cantidad, superficie tipos de cultivos).

Actividades:

Selección de colonias para operar en calidad en base a herramientas técnicas.

Priorizar mejora en colonias establecidas y en proyección en cuanto a productividad e infraestructura física.

Establecer proyectos de las colonias seleccionadas y plan de trabajo anual que incluya: producciones, inversiones en infraestructura, asistencia técnica y apoyo social de componente colectivo, capacitaciones, experiencias intergrupales e indicadores en todas las dimensiones.

Establecer la sustentabilidad para las unidades de producción, siendo esencial una política de difusión y uso compartido de recursos tecnológicos, sistemas y modelos productivos eficientes,

en los espacios de articulación intra e interinstitucional, generando indicadores y un producto incremental.

Coordinar acciones con el IPA, a los efectos de generar convenios de coparticipación para la mejora de los procesos productivos e información económica y social de los colonos complementada con las institucionales.

Generar una estrategia para la mejora tecnológica y asistencia técnica, dentro de un espacio de articulación, coordinación y convenio con el IPA, a efectos de acceso a los sistemas de monitoreo, así como con INALE y SUL con modelos tecnológicos probados.

Instrumentar y facilitar líneas de apoyo a la producción con énfasis en la línea BROU generada por convenio a tales efectos.

Coordinar y articular acciones con DGDR-MGAP, IPA, Comisión Honoraria Pro erradicación de la vivienda insalubre (MEVIR), INALE, INEFOP, INIA, SUL; Mesa de Campo Natural en el marco del MGAP, para la mejora en la productividad, asistencia técnica y capacitación.

Generar un espacio de seguimiento y evaluación de los proyectos.

Desarrollar un nuevo Informe (formulario) de Estado de Ocupación y Explotación de la Unidad Productiva en los sistemas de información (Sistema de Gestión y desarrollo de Colonias (SGDC) y SpagoBI) para el relevamiento, procesamiento y análisis de la información que permita reportar indicadores productivos, económicos y sociales desde una mirada sustentable.

Establecer acuerdos con los organismos referentes en manejo de recursos naturales.

Acuerdos internos y coordinación de acciones entre la División Informática, el Área de Desarrollo y la Unidad de Seguimiento y Evaluación para mejora de los sistemas de información y la elaboración de procedimientos.

EJE ESTRATÉGICO 3:

Mejorar la gestión institucional a través de tres acciones centrales en el proceso colonizador: modelos de desarrollo de la colonización, planificación y avalúos y rentas; selección y evaluación de aspirantes; seguimiento de los procesos colectivos.

Sub Eje Estratégico 3.1.

Objetivos. Desarrollar estrategias y proyectos de planificación de la colonización en forma eficiente e interdisciplinaria, que contemplen la multifuncionalidad de lo agrícola y trasciendan la producción pastoril tradicional en los emprendimientos principalmente colectivos.

Meta 1: Generar en los estudios de planificación una mejora en la capacidad del diseño, magnitud y proyecto colonizador en función de la dimensión económica, social, cultural y financiera, a través de modelos productivos probados y ajustados a la realidad de la población beneficiaria.

Meta 2: Estudiar y desarrollar un Plan de Estabilidad Ganadera (PEG) para fines de 2020, a los efectos de la sostenibilidad de pequeños productores familiares del sector que se encuentran con problemas para continuar en la explotación, por escala, venta de predios que arriendan y/o con el fin de mejorar su rentabilidad. Con prioridad, aquellos que dispongan de superficies arrendadas, con desalojo próximo, a la venta o con dificultades verificables para adquirirlas.

Meta 3: Actualización de indicadores y procesos por parte de la Unidad de Evaluación y Seguimiento, coordinando con instituciones de referencia (IPA, SUL e INALE, entre otras) en unidades individuales y las colectivas que trabajen con el sistema de monitoreo del INC.

Indicadores:

Proyectos productivos generados con modelos probados/Proyectos totales.

Plan de Estabilidad Ganadero concretado y puesto a consideración en primer semestre de 2021.

Asistencia técnica total colectiva/ cantidad de colectivos.

Número de actividades de capacitación interinstitucional (global y por regional).

Unidades de producción individual y colectiva de trabajo directo incluidos en el sistema de monitoreo, carpetas verdes de IPA e INALE y del INC a través del sistema de monitoreo de los emprendimientos asociativos.

Resultados anuales alcanzados por colectivo/Grupos con asistencia técnica institucional.

Sistemas de indicadores de monitoreo concretados.

Sistema de indicadores con monitoreo anual/UPF y UPC.

Actividades:

Establecer modelos productivos, sistemas de producción y mapeo de la demanda a efectos de que la intervención pública logre atenuar las externalidades negativas de los sistemas de producción.

Diseños, monitoreo y evaluación de indicadores productivos, económicos, sociales y de género por año en unidades individuales y colectivas.

Profundizar estrategias de apoyo de asistencia técnica individual a través de coordinaciones con el IPA, SUL e INALE e implementar su inclusión en el sistema de monitoreo de empresas ganaderas y lecheras.

Establecer actividades de capacitación y asistencia técnica de los colonos en forma coordinada a través de financiamiento del INC.

Profundizar estrategias de apoyo de asistencia técnica para los grupos colectivos, tanto externa como interna del INC, con criterios claros en cuanto a requisitos, condiciones de acceso, funcionamiento, productos concretos y preestablecidos.

Elaborar, articular y establecer pautas de funcionamiento de un PEG para su evaluación y consideración de Directorio.

Elaboración y publicación de documentos de sistematización de las experiencias asociativas que considere aspecto cualitativo y cuantitativo con énfasis en el impacto de la asistencia técnica en los procesos.

Sub Eje Estratégico 3.2.

Aumentar la eficiencia en los procesos vinculados al Área de Desarrollo como ser: planificación de campos, regularización represas para riego y tasación de mejoras.

Objetivo: Mejorar la sucesión en los tiempos que requieren dichos procesos.

Meta 1: Disminuir en un 5% los tiempos de los procesos de planificación de los campos al final de periodo, con un objetivo de hasta 90 días por proyecto.

Meta 2: Disminuir un 2% anual el tiempo desde que entrega la fracción hasta la tasación de la mejora.

Meta 3: Culminar con el proceso de regularización de represas ante DINAGUA en un plazo de 3 años.

Indicadores:

Tiempo que insume obtener el proyecto colonizador de un inmueble o fracción con informe de elevación a Directorio, desde que se tomó posesión material y se encuentre disponible el campo.

Tiempo que insume una tasación desde solicitud o desde que llega la información completa de la Regional hasta su concreción.

Tiempo en los procesos de planificación de los campos ponderados por año/ Tiempo en los procesos de planificación de los campos ponderados en año anterior.

Tiempo promedio desde que entrega la fracción hasta la elevación de la tasación de la mejora por año/ Tiempo promedio desde que entrega la fracción hasta la elevación de la tasación de la mejora en año anterior.

Regularización ante DINAGUA de totalidad de represas del INC en 3 años.

Represas regularizadas/año.

Actualización anual del valor patrimonial de los bienes del INC concretado.

Actividades:

Planificación de los distintos procesos.

Estudiar protocolos de acción para mejora de los tiempos.

Las Unidades deberán ajustar los tiempos del proceso de tasación de acuerdo al protocolo.

Realizar la actualización anual del valor patrimonial de los bienes del INC, establecida en un 20% anual, a partir de la incorporación del Sistema Inventario de Mejoras 2 (SIM 2).

Gestionar los trámites de regularización de las represas en los plazos establecidos.

Sub Eje Estratégico 3.3.

Mejorar el proceso de selección de aspirantes, repensar modelo tecnológico de relevamiento con el fin de acelerar los procesos, mejorando la calidad técnica en la selección.

Meta 1: Mejorar y gestionar con otras instituciones el acceso a la información de los aspirantes, a efectos de profundizar aspectos significativos que hacen al perfil del/los postulantes en el proceso de selección y toma de decisiones.

Meta 2: Disminuir los tiempos del proceso de selección un 10% en el periodo, sin disminuir la calidad de la información.

Meta 3: Coordinar las acciones necesarias con Planificación de la Colonización a efectos de alcanzar al final del quinquenio una cuota mínima de 5% de llamados destinados a egresados del sistema de educación superior que deseen iniciarse en la producción agropecuaria.

Indicadores:

Articulaciones y herramientas para mejora de información concretadas.

Diseños de los procesos concretados.

Tiempo desde que se inicia el proceso de selección hasta adjudicación del año/Tiempo desde que se inicia el proceso de selección hasta adjudicación año meta.

Llamados destinados a jóvenes egresados UTU – UTEC - UdelAR /Llamados totales.

Actividades:

Generar articulaciones, convenios, herramientas necesarias a efectos de avanzar en la ampliación de la información para mejora de la calidad en la toma de decisiones.

Mejorar la eficiencia en los llamados en función de los tiempos actuales.

Realizar las propuestas necesarias para la mejora necesaria que incluyan disminución de los tiempos de adjudicación de las fracciones.

Estudiar y ajustar los perfiles de los aspirantes a selección en función de las características del campo, apuntando a la sustentabilidad del sistema, la mejora de la dimensión productiva y su viabilidad económica.

Diseñar políticas afirmativas para la inclusión de sectores vulnerables de la sociedad rural, definiendo una cuota de hasta un 10% de llamados destinados a jóvenes y hogares monoparentales.

Ampliar el perfil de los beneficiarios (actualmente asalariados rurales y productores familiares) incluyendo sectores del mercado de trabajo rural con dificultades, como por ejemplo pequeños agricultores que venden servicios de maquinaria (contratistas), y empleo rural agrícola y no agrícola con vínculos estrechos en lo rural.

Colaborar con las acciones que sean necesarias a los efectos de alcanzar la meta 3, fundamentalmente en la demanda.

EJE ESTRATÉGICO 4:

Fortalecer la gestión general de la institución en cuanto a tecnología, coordinación y articulación interinstitucional y territorial, mejorando su eficiencia, transparencia y seguridad de gestión.

Mejora Global de la Gestión institucional: Se realizará mediante la incorporación de tecnología y el diseño de estrategias de seguimiento y evaluación de los distintos planes, proyectos y políticas, para asegurar el cabal cumplimiento de los objetivos.

Este eje estratégico tiene como finalidad la consolidación de un sistema de seguimiento y evaluación de la política pública para la mejora de la gestión institucional y su impacto en el territorio. Está orientado a la mejora de la calidad de las decisiones, la transparencia y rendición de cuentas, aspectos centrales para generar mayor efectividad y eficiencia en la gestión. En tal sentido, se asume como objetivo sustancial la retroalimentación y la generación de instrumentos, y procedimientos que brinden información actualizada del impacto generado a

nivel de las políticas, programas y planes vinculados con los procesos de la colonización, con un enfoque de integralidad en tres dimensiones: social, económica-productiva y ambiental.

Sub Eje Estratégico 4.1. Evaluar las intervenciones del INC, a efectos de ajustar los cursos de acción y estrategias.

La Unidad de Evaluación y Seguimiento de procesos colonizadores, articulando fuertemente con todos los servicios del INC que corresponda y un sistema de información y apoyos necesarios para su diseño metodológico e implementación, realizará un primer trabajo de monitoreo y análisis de los siguientes procesos:

Meta 1: Evaluar la gestión del INC en cuanto al proceso de selección y seguimiento en las etapas iniciales de los adjudicatarios grupales, familiares y en titulación conjunta.

Indicadores:

Unidades de producción colectiva de explotación directa funcionando desde el punto de vista de gestión grupal, productiva y económica / Unidades de producción colectiva.

Unidades de producción colectiva de explotación directa con personería jurídica constituida en los dos años posteriores a la adjudicación.

Adjudicatarios grupales confirmados al segundo año posterior a la adjudicación/ total de Adjudicatarios grupales.

Adjudicatarios individuales confirmados al segundo año posterior a la adjudicación/ total de Adjudicatarios individuales.

Actividades:

Mejorar los sistemas de información e incorporar los procesos de Planificación de la tierra, Selección de colonos/as y Gestión financiera en estos sistemas a los efectos de mejorar el monitoreo y evaluación.

Fomentar la incorporación de prácticas de seguimiento de los procesos en todas las áreas del INC, especialmente en las gerencias regionales para la mejora del relevamiento, registro, procesamiento y análisis de la información.

Incluir indicadores de monitoreo en los planes, proyectos y programas que se desarrollen.

Realizar capacitaciones e instancias de formación en el manejo de los sistemas de información y metodologías de evaluación.

Meta 2: Evaluar el impacto de los créditos otorgados por el INC sobre el desarrollo de la explotación y el cumplimiento de las obligaciones.

Actividades:

Establecer indicadores productivos vinculados a los créditos a la producción por rubro.

Diseñar y repensar por parte del Departamento de Créditos, el sistema actual vigente de créditos, tanto en procesos, montos, estrategia de intervención y prioridades.

Indicadores:

Créditos vinculados a la producción: incremento productivo directamente asociado a la aplicación del crédito recibido.

Créditos de mejoras físicas y mejora en calidad de vida: colonos que recibieron este tipo de crédito y cumplieron las obligaciones/colonos totales recibieron este tipo de créditos (*)

Colonos al día en la amortización del crédito/colonos que recibieron créditos.

Créditos del INC evaluados y aprobados.

(*) Para obras de infraestructura se refiere a obligaciones como colonos, los cumplimientos vinculados a la residencia, pagos en caso de créditos retornables y explotación directa.

Meta 3: Evaluar la asistencia técnica brindada a través de convenios o costeadas por el INC en la organización de los grupos.

Indicadores:

Unidades de producción colectiva de explotación directa que recibieron asistencia técnica costeadas por el INC en los dos años posteriores a la adjudicación/total Unidades de producción colectiva.

Unidades de producción colectiva de explotación directa que constituyeron personería jurídica en los dos años posteriores a la adjudicación/total Unidades de producción colectiva.

Meta 4: Desarrollar para el primer cuatrimestre del 2021, una vez obtenidos los resultados antes citados (Meta 1, 2 y 3), un ámbito de análisis y discusión, una estrategia de intervención acerca de la manera de lograr mejores resultados con los recursos destinados y eventual redireccionamiento de las acciones.

Actividades:

Generar el análisis de los resultados de las metas 1, 2 y 3 y espacios de discusión intrainstitucional.

Definir instancia de discusión, planes y estrategia de acción.

Indicadores:

Actividades de análisis y discusión de los distintos abordajes concretados.

Estrategias concretadas.

Nuevo procedimiento de evaluación de estas intervenciones diseñadas.

Meta 5: Establecer un ámbito de evaluación periódico respecto a los indicadores y Metas 1, 2 y 3, por parte de la División Asistencia Técnica y Desarrollo en coordinación con la Unidad de Seguimiento y Evaluación de procesos colonizadores, en las etapas de diseño, procesamiento y análisis de los resultados. La periodicidad de las evaluaciones deberá contemplar las características de los procesos. Se prevé que se realice en el 2020 el diseño de la metodología para que comience su aplicación a partir del primer semestre del 2021.

Actividades:

Diseñar un conjunto de indicadores de monitoreo y una metodología de evaluación de los procesos con apoyo de la Unidad de Seguimiento y Evaluación.

Incorporar variables en los sistemas de información del INC que permitan reportar la información necesaria para los procesos de evaluación.

Establecer un procedimiento de evaluación con una calendarización para su implementación de acuerdo a cada una de las metas previstas, que contemple las particularidades de cada uno de los procesos y lógicas de intervención.

Indicadores:

Metodología diseñada y aprobada.

Adaptación de los Sistemas de información del INC para dar cuenta del ciclo de los procesos.

Procedimiento de evaluación creado y aprobado.

Reportes periódicos de resultados del seguimiento y evaluación elevados.

Sub Eje Estratégico 4.2. Mejora de la gestión hacia la interna institucional que prevé acciones con impacto dirigido hacia la gestión externa, principalmente en beneficio de la toma de decisiones basada en evidencia, transparencia y rendición de cuentas.

Meta 1: Mejorar los sistemas de información del INC (Spago BI, Sistema Integral de Gestión (GRP), SGDC, Sistema de información geográfica, entre otros), así como potenciar las capacidades de la institución para generar interoperabilidad e intercambios de información con otros organismos.

Actividades:

Elaboración de nuevos acuerdos de trabajo específicos con los organismos referentes en temas concretos que puedan proporcionar información acorde a una gestión más eficiente del INC.

Avances tecnológicos en materia de interoperabilidad con los sistemas de información del INC.

Mantenimiento y profundización del Sistema de Información Geográfica del INC (mejora del Visor web, generación y reporte de indicadores geográficos, elaboración de nuevos mapas, capacitaciones al funcionariado del INC y del personal a cargo).

Crear, fortalecer y profundizar acuerdos de intercambio de interoperabilidad con DNIC, SIIAS (Sistema de Información Integrada del Área Social, MIDES), SNIG (DICOSE), Registro de Productores familiares (DGDR), INALE, MEVIR, RENARE, BPS, DGI, Fiscalía.

Realizar un acuerdo específico con la DIEA (MGAP) en vista de la realización del próximo censo agropecuario nacional para incluir variables que releven información sobre la población colona, permitiendo al INC su procesamiento y análisis. Diseño de materiales acordes al relevamiento de información de la población colona.

Adaptar los sistemas de información del INC para que permitan reportar información acorde con las necesidades de gestión y toma de decisiones.

Indicadores:

Sistema de Información Geográfica del INC actualizado periódicamente con informe semestral.

Mapas elaborados y publicados (Visor web y sitio web del INC).

Sistemas de información del INC con desarrollos en materia de interoperabilidad que permitan el acceso a datos personales, productivos, sociales, económicos, etc.

Acuerdos específicos con organismos elaborados, elevados y en funcionamiento.

Acuerdo específico con Dirección de investigación y estadísticas agropecuaria (DIEA-MGAP) elaborado y elevado.

Datos e indicadores de los sistemas de producción (unidades productivas) según rubros de explotación integrados en los sistemas de información del INC.

Relevamiento de datos personales de titulares y sus hogares e indicadores de género de la población colona integrados en los sistemas de información.

Meta 2: Mejora de la eficiencia y eficacia del INC en el marco de la política de Estado que apunta a fortalecer los canales de comunicación, ampliar el uso de los sistemas así como integrar diferentes herramientas en los propios sistemas de los organismos.

Actividades:

Avanzar en el desarrollo del sistema de notificaciones electrónicas para funcionarios y colonos.

Avanzar en el acceso a trámites e información a través del portal web por colonos y usuarios externos al INC.

Avanzar en la generalización de trámites y tareas a distancia, que permita una desconcentración efectiva de la acción del INC.

Indicadores:

Sistema de notificaciones electrónicas para los colonos en proceso y funcionando al final del periodo.

Portal web actualizado.

Disponibilidad de trámites a distancia.

Sub Eje Estratégico 4.3. Este Sub-eje está basado en la mejora continua de la gestión de cobro y sus procesos.

Meta 1: Mejora de la eficiencia en la gestión de cobro, que implica seguimiento, repago y cancelación de deudas, generación de información actualizada, según variable, que incluye deudas contraídas con MEVIR por parte de colonos instalados. **Meta 2:** Analizar semestralmente la morosidad institucional, manteniendo como línea de base el nivel de gestión de cobro y estudiar el Plan vigente, analizando las distintas herramientas utilizadas.

Indicadores:

Cantidad de deudas gestionadas / Cantidad de deudas a gestionar.

Porcentaje de morosidad de colono (en montos y en cantidad de colonos).

Índice de morosidad/índice morosidad histórico.

Deudas gestionadas mayores a dos años/año.

Actividades:

Repensar y reestructurar el Plan de regularización de adeudo en función de su evaluación.

Generar un espacio de articulación entre Área Administración de Colonias con Área Administración Financiera y Unidades de Apoyo a los efectos para el cumplimiento de meta 1.

Sub Eje Estratégico 4.4. Articular el sistema legal de comunicación creado entre el INC y sus colonos, en forma ágil, segura y eficiente.

Encarar su desconcentración, que permita la resolución de situaciones a nivel regional, con la correspondiente evaluación permanente.

Meta 1: Generación de un sistema que permita adoptar resoluciones e implementarlas en forma inmediata y/o en tiempos acordes a la tecnología actual, adecuándose debidamente a los plazos legales y jurídicos que requiera cada etapa del proceso.

Actividades:

Definición de procedimientos y protocolos ajustados, que permita la desconcentración efectiva.

Definición de elementos de monitoreo y evaluación continua que acompañe el proceso definido.

Meta 2: Implementar formalmente el sistema descentralizado de forma tal de disminuir costos y acortar tiempos, sin perder los criterios de justicia y equidad.

Actividades:

Generar un grupo de trabajo interno en el segundo semestre del 2020, específico para el diseño preliminar de un procedimiento que cumpla con las aspiraciones desconcentradoras del Sub eje.

Diseño y formulación del sistema requerido, en el primer semestre del 2021.

Capacitación en los procedimientos y sistemas tendientes a la descentralización, a efectos de acortar los tiempos de respuesta y ser eficientes en el uso de los recursos.

Seguimiento y evaluación permanente de las actividades.

Indicadores:

Sistemas creados e implementados.

Sub Eje estratégico 4.5. Mejora de la gestión en la intervención territorial, en el ámbito ya colonizado.

Meta 1: Coordinar las acciones y el análisis territorial mediante la capacitación de los recursos humanos destinados al trabajo de campo, fortaleciendo los equipos multidisciplinarios con técnicos del área agraria, sociales y administrativos en el territorio.

Meta 2: Mejorar la coordinación intrainstitucional para incrementar la gestión y el impacto colonizador.

Desarrollo de políticas de asistencia técnica directa a los colonos con problemas graves de gestión y producción.

Meta 3: Incrementar la coordinación interinstitucional, tanto con los ámbitos públicos como privados, lo que demandará entre otras acciones la complementación pública y el apoyo al fortalecimiento institucional.

Actividades:

Análisis de la situación de adjudicación de los campos adquiridos.

Elaboración de los planes operativos de desarrollo territorial por Regional.

Adaptar los sistemas de información para que den cuenta de todo el ciclo de la política.

Elaboración de procedimientos que ordenen, definan e indiquen el paso a paso de la tierra en el INC y el modo en que este proceso se expresa en los sistemas de información del ente.

Indicadores:

Cantidad de actividades de capacitación técnica realizados/cantidad de técnicos de campo.

Número de planes operativos de desarrollo territorial por Regional y global.

Sistemas de información del INC adaptados a las necesidades de gestión.

Procedimientos elevados y aprobados.

Sub Eje Estratégico 4.6. Mejora en la organización, capacitación y desempeño de los recursos humanos y de la gestión global del INC, en cuanto a su eficiencia, calidad de servicio, seguridad de gestión.

Meta 1: Realización de instancias interinstitucionales de intercambio y articulación para la aplicación de las políticas públicas vinculantes con el desarrollo rural.

Seguimiento de los acuerdos interinstitucionales: documentación, cumplimientos de los convenios y acuerdos de trabajo, metas y demás indicadores.

Actividad:

Realización de instancias institucionales con responsabilidad en el desempeño de actividades necesarias y rol específico.

Indicador:

Definición de responsabilidades y roles concretada.

Meta 2: Continuar con la capacitación de los recursos humanos del INC incrementando la capacidad técnica y de gestión del conjunto institucional.

Actividades:

Relevar los requerimientos de capacitación de los recursos humanos institucionales, a través de las gerencias, así como recibiendo las sugerencias de los funcionarios en forma individual o colectiva.

Elaboración e implementación de un plan de capacitación.

Indicadores:

Número de actividades de capacitación sobre el plan de capacitaciones diseñado cada año.

Número de funcionarios que participaron en las instancias de capacitación.

Horas de capacitación por funcionario.

Meta 3: Implementación de un servicio de salud laboral, así como en calidad de trabajo en el INC.

Indicador:

Servicio de Salud Laboral y mejoramiento de condiciones en el trabajo implementadas en el período.

Actividad:

Avanzar en las medidas de seguridad laboral de los trabajadores, basados en el asesoramiento de la Comisión de Mejora y Salud ocupacional.

FUNDAMENTACIÓN DE LOS MONTOS INCLUIDOS EN LA INICIATIVA

Teniendo en cuenta el instructivo remitido por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto para la elaboración presupuestal correspondiente a las iniciativas 2020 a 2024 de las Empresas Públicas, el Instituto Nacional de Colonización plantea el plan estratégico detallado, priorizando para el próximo quinquenio la mejora de la gestión en términos generales de la actividad del ente. Esto se traduce en un incremento de calidad de las colonias, tanto sea a nivel productivo como de infraestructura física, continuar avanzando en materia de gestión institucional así como también la mejora de la acción colonizadora en procura del bienestar de los trabajadores rurales con acceso a recursos y servicios necesarios.

Asimismo, se mantiene presente el objetivo de ampliar el área colonizada en base a una optimización de los recursos y una adecuada priorización.

Se busca generar acciones en torno a la sustentabilidad, la mejora de los procesos, la eficiencia y eficacia en el uso de los recursos, tanto a nivel interno y operativo del ente como hacia fuera, en lo que refiera al cumplimiento de la misión y visión del Instituto.

Recursos Humanos

Vacantes y plantilla de personal.

En concordancia con los lineamientos recibidos para la elaboración del Presupuesto, por parte de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, se trabajará en la línea de eliminación de las vacantes al 31 de diciembre de 2019. En este sentido, vale destacar que el número de vacantes que entrarían en este concepto asciende a 25, de las cuales 8 corresponden a vacantes de ascenso, y se encuentran en concurso a fecha actual.

Una vez que se produzcan los ascensos correspondientes, se eliminarán los cargos que queden vacantes como consecuencia de ello.

Por su parte, se incluye en la propuesta normativa, la creación de 2 cargos en el escalafón Técnico Profesional: 1 ingeniero agrónomo y 1 arquitecto, con las debidas fundamentaciones.

En relación al no llenado de dos tercios de las vacantes que se generen a partir del 1º de enero de 2020, el ente se compromete a cumplir con el referido lineamiento.

Horas Extras.

Se incluye una reducción del 5% sobre la partida presupuestal de horas extras prevista en el 2019 a valores 2020.

Bienes y Servicios

Reducción Global

Se cumple con la reducción de las partidas para bienes y servicios para el ejercicio 2020 en un 15% en términos reales respecto a las partidas ejecutadas en el ejercicio 2019, exceptuando los importes que se incorporan al grupo 2 con destino a la realización de auditorías en el INC.

Publicidad y Propaganda.

El INC no realiza gastos en publicidad y los costos asociados a la partida presupuestal equivalente se refieren exclusivamente a comunicaciones de carácter institucional (licitaciones; contrataciones; llamados; etc.) o comunicacional (jornadas de asistencia a los/las colonos/as; inauguraciones de infraestructuras en las colonias, inauguración de colonias, etc.).

Donaciones.

Históricamente el INC no realiza donaciones por importes significativos por lo que se cumplirá con que las mismas -si se presentan- responden a criterios de estricta necesidad.

Misiones oficiales: punto que merece similares consideraciones que el anterior.

Inversiones

En materia de inversiones, el ente ha elaborado su plan estratégico teniendo en cuenta los topes previstos de acuerdo a los lineamientos definidos por el Gobierno, en tanto no superar el 85% de las inversiones ejecutadas en el quinquenio anterior, correspondiente al período 2015-2019.

Tomando entonces este tope como valor de referencia, se ha realizado un proceso de análisis de los principales rubros de inversión, la historia en materia de ejecución presupuestal de cada uno de ellos a lo largo de los últimos años, las demandas de la población objetivo del ente, y la congruencia de los objetivos institucionales en el contexto económico, social, político y ambiental del país.

Del análisis realizado surge la propuesta plasmada en el presupuesto 2020, priorizando los compromisos asumidos por el ente, y aquellas inversiones necesarias y estratégicas que dialogan en línea directa con el proceso de incrementar la calidad de las colonias y la calidad de vida, así como el bienestar de los trabajadores rurales y sus familias.

El marco legal

En materia legal se continúa trabajando en función de la existencia de dos leyes de las que se derivan los recursos necesarios para la concreción de las inversiones definidas, en conjunto con los recursos propios del ente.

La ley n. ° 18.064, establece en su artículo 6º: “El producido de este adicional será destinado al Instituto Nacional de Colonización y será utilizado en la capitalización de dicho Instituto para la adquisición de tierras o para el financiamiento de créditos obtenidos con ese destino, con excepción de hasta el 10% de lo recaudado, que el Directorio podrá destinar para cubrir los gastos de acondicionamiento y sistematización de las colonias”.

Por su parte, la ley n. ° 18.876, establece en su artículo 14 que lo recaudado en virtud de la enajenación de inmuebles rurales a que refiere ese artículo, realizadas a partir del 1º de enero de 2012, será afectado a políticas de desarrollo del Instituto Nacional de Colonización.

En materia de recursos, por tanto, se consideraron los ingresos previstos por ambas leyes para el ejercicio 2020 y siguientes, lo que se observa en la composición de ingresos (conjuntamente

con los ingresos genuinos del ente) con la cual se sustentan la realización de todas las inversiones previstas así como las necesidades operativas para el normal funcionamiento del Instituto.

Todas las inversiones previstas en el plan estratégico se apoyan no sólo en la transferencia de fondos para la concreción de las mismas, sino en elementos que colaboran en materia de calidad y eficiencia tales como: coordinación de diferentes actores, acuerdos interinstitucionales, dotación de capacitación suficiente para un funcionariado con mas herramientas para el cumplimiento de los objetivos, revisión de los procesos y procedimientos establecidos, entre otros.

PERSPECTIVA DE GÉNERO

Información sobre el funcionamiento interno del ente:

En relación a los cuadros funcionales del INC, se detalla en la siguiente tabla la situación actual respecto a la distribución de géneros:

Situación de los/las funcionarios/as discriminada por género

Cargo	Cantidad de cargos ocupados	Cantidad de cargos ocupados por personal femenino	Porcentaje de mujeres
Presidencia y Vocales	5	0	0
Secretaria de Directorio	1	1	100
Gerencia General	2	0	0
Gerente de Área	3	1	33,33
Gerente de División	6	5	83,3
Gerente de Departamento	26	8	30,77
Técnico A	61	34	55,74
Técnico B	1	0	0
Jefe Administrativo	19	14	73,68
Administrativo	62	44	70,97
Jefe Especializado	2	2	100
Especialista	34	12	35,29
Peón rural y Capataz	13	2	15,38
Auxiliar Servicio	6	1	16,67
Jefe de Servicio	1	0	0
TOTALES	242	124	51,24

El Instituto cuenta con una sala de lactancia provisoria, ubicada en el segundo piso del edificio de Casa Central. Para el ejercicio 2020 está prevista la realización de una obra para la ubicación definitiva de la sala de lactancia, en el marco del proceso de acondicionamiento de la CasaCentral.

POLÍTICAS PARA LA EQUIDAD DE GÉNERO

El INC, al igual que el enfoque político que orienta el gobierno -según el Instructivo para la elaboración presupuestal correspondiente a las iniciativas del periodo para las Empresas Públicas-, está orientado a buscar reducir la brecha de las desigualdades de género, desde la gestión institucional como en cuanto a las políticas de acceso a la tierra y desarrollo rural que implementa en el territorio y repercuten directamente en las condiciones de vida y trabajo de la población colona.

A partir del año 2014 (resolución del Directorio n.º 29 del acta n.º 5231, de 11/11/14) se implementó la cotitularidad del acceso a la tierra buscando avanzar en la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, priorizando la adjudicación a mujeres en los procesos de selección.

En agosto de 2019, esta nueva modalidad de adjudicación adquirió carácter de ley a partir de la aprobación de la ley n.º 19.781, de Titularidad Conjunta que modifica el numeral 3º del artículo 7 de la ley fundacional del INC, cuya redacción es el siguiente: "Titularidad conjunta, cuando los integrantes de la pareja constituida en uniones de hecho, civiles o matrimoniales tengan perfil colono, ambos dediquen la mayor parte de su tiempo de trabajo al hogar, a la explotación productiva directa y la principal fuente de ingresos de la pareja provenga de la explotación productiva directa. En este caso, se deberá adjudicar el predio en régimen de titularidad conjunta" (INC, ley n.º 19.781, 2019).

El acceso a mujeres a la tierra como titulares de emprendimientos familiares implica poner en juego un conjunto de acciones, programas y apoyos destinados a mujeres, al tiempo que priorizar y otorgar mayor reconocimiento y autonomía económica a las mujeres colonas.

En ese sentido se entiende vital destacar las acciones implementadas vinculadas a las adjudicaciones, la articulación interinstitucional y señalar algunos antecedentes relacionados al trabajo que ha realizado en el INC. Finalmente, se presentan en líneas generales los compromisos que se propone la institución para el actual periodo de gestión.

Adjudicaciones

En base a los registros del INC, se aprecia que hasta el año 2014, el 11% de las explotaciones familiares en el ente tenían titularidad femenina, en tanto la única modalidad de adjudicación de tierra a familias prevista por la institución era a través de la asignación de la titularidad del predio a un integrante de la familia; generalmente, este era el varón. Producto de la implementación de la cotitularidad conyugal o concubinaria de la tierra, se comienza a incorporar la titularidad conjunta, a priorizar la titularidad femenina, a reconocer y visibilizar así la presencia de mujeres como trabajadoras rurales.

Según los datos registrados, las mujeres representan el 26% del total de titulares de tierra del INC dentro de las adjudicaciones familiares (Tabla 1), y explotan el 21% de la superficie ocupada por las unidades de producción familiares (Tabla 2).

Tabla 1: Porcentaje de titulares de Unidad de Producción Familiares (UPF), según sexo y modalidad de adjudicación

Tipo de adjudicación	Sexo		Total (%)
	Varones (%)	Mujeres (%)	
Titularidad individual	55	13	69
Cotitularidad conyugal / concubinaria	8	8	16
*Otra cotitularidad	10	5	16
Total de titulares (%)	74	26	100

*Titulación conjunta otorgada a dos personas que pueden tener vínculos de parentescos o no.

Fuente: elaboración propia en base a SpagoBI (INC).

Tabla 2: Porcentaje de superficie (en ha) explotada por Unidad de Producción Familiares (UPF), según sexo y modalidad de adjudicación

Tipo de adjudicación	Sexo		Total (%)
	Varones (%)	Mujeres (%)	
Titularidad individual	69	14	83
Cotitularidad conyugal / concubinaria	4	4	8
*Otra cotitularidad	6	3	9
Total de titulares (%)	79	21	100

*Titulación conjunta otorgada a dos personas que pueden tener vínculos de parentescos o no.

Fuente: elaboración propia en base a SpagoBI (INC).

Si observamos solamente lo que sucede con la titularidad individual, es decir la adjudicación de un predio familiar a un titular, y analizamos los datos correspondientes a esta modalidad de adjudicación de las tablas 1 y 2 desagregados según sexo, podemos concluir que el 13% de la titularidad individual está en manos de mujeres y ocupan el 14% de la superficie de Unidad de Producción Familiar.

Este análisis permite establecer un aumento de 2 puntos porcentuales respecto al año 2014 y el efecto de la cotitularidad conyugal o concubinaria para el acceso de mujeres como titulares de tierra.

Adicionalmente, si analizamos los datos registrados en el INC para las nuevas adjudicaciones a emprendimientos familiares, luego de implementada la titulación conjunta conyugal o concubinaria, entre los años 2015 al 2019, observamos que en tres años se realizaron 260 adjudicaciones e ingresaron 452 personas, 243 varones y 209 mujeres como titulares de unidades de producción familiares. Las mujeres representan el 49% de las personas

adjudicatarias en este periodo y la mayoría ingresaron en titulación conjunta conyugal o concubinaria.

En este sentido podemos decir que la política de titularidad conyugal o concubinaria explica el ingreso del 89% de las mujeres titulares de tierra de unidades familiares solamente para el periodo 2015 - 2019.

Tablas Adjudicaciones a Unidades de Producción Familiar (UPF) según año y sexo

Año	Cantidad de adjudicaciones	Cantidad de titulares
2015	43	66
2016	14	20
2017	66	119
2018	53	99
2019	84	148
Total	260	452

Titularidad por sexo UPF 2015-2019		
Año	% Mujeres	% Varones
2015	47	53
2016	45	55
2017	44	56
2018	45	55
2019	49	51

% de mujeres adjudicatarias en el periodo 2015-2019	
Tipo de adjudicación	% de Mujeres
Individual	8
Cotitularidad conyugal o concubinaria	89
Otras cotitularidades	3

Fuente: elaboración propia en base a datos del Departamento Selección y Evaluación de Aspirantes.

Trabajo interinstitucional

Los dos principales espacios de coordinación interinstitucional, a nivel central y en territorio, en los cuales se realiza articulación con diversos organismos con especificidad en temas sociales, de género y familia son los que se describen a continuación:

Desde diciembre de 2015, el INC se integra al Consejo Nacional de Género, un espacio de análisis de las situaciones que limitan la igualdad de oportunidades entre varones y mujeres, donde se proponen herramientas conceptuales y prácticas para revertirla.

Este espacio tiene el objetivo de consolidar las políticas de género como compromiso de Estado, permite dar un marco orientador a los planes específicos de los diferentes ejes de trabajo del Consejo Nacional de Género, así como acordar los pilares sustantivos para la transversalidad de la política de igualdad con participación ciudadana. En particular, el INC participó en dos grupos de trabajo: Autonomía Económica y Grupo coordinador. Como productos de este Consejo, se destacan la elaboración de la Estrategia Nacional para la Igualdad de Género 2030 la cual plantea lineamientos y directrices específicas de política pública dirigida a las mujeres rurales y la elaboración del anteproyecto de Ley de Igualdad de Género y no discriminación hacia las mujeres, propuesta sustitutiva de la ley n.º 18.104, del 15/03/07. Este texto fue votado con modificaciones y promulgado como la ley n.º 19.846.

En el 2015, en el marco del Día de la Mujer Rural, se creó el Espacio de Diálogo del cual participan representantes de organizaciones de mujeres (Comisión de Fomento Rural, Red de Mujeres Uruguay, y Asociación de Mujeres Rurales de Uruguay) y representantes estatales (Inmujeres-MIDES, Ministerio de Salud, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca, Secretaría Nacional de Deportes, e INC. Recientemente se ha incorporado el SUL). En el espacio de diálogo se elaboró una agenda de trabajo denominada “Voces de Mujeres Rurales Organizadas: construyen una agenda nacional” en donde se definen aspiraciones de política pública vinculadas a las necesidades de las mujeres rurales, entre ellas el acceso a la tierra.

Antecedentes

A continuación, se describen algunas de las principales líneas de trabajo que resulta de interés destacar:

Implementación de la cotitularidad en las nuevas adjudicaciones, en el proceso de confirmación del/la colono/a y en aquellas familias con contrato de adjudicación previo al 2015, que manifiesten el interés de acogerse a esta nueva reglamentación.

Elaboración de un Protocolo de Cotitularidad aprobado por Directorio mediante la resolución n.º 1 del acta n.º 5302, del 04/05/16.

Realización de una evaluación del proceso de implementación de la cotitularidad en los nuevos arrendamientos. Se desarrolla en el marco de un acuerdo interinstitucional entre el INC y el IICA con el objetivo de realizar la sistematización de la política de la cotitularidad entre los años 2015 y 2017. El resultado es la publicación La cotitularidad de la tierra en el INC, editada en el 2018.

Consultoría “Diagnóstico, avances y propuestas con perspectiva de género del acceso de las mujeres rurales a recursos y el cumplimiento de sus derechos” que a iniciativa de FAO y en acuerdo con DGDR e INMUJERES (culminada en 2019).

Consultoría “Diagnóstico, avances y propuestas con perspectiva de género del acceso de las mujeres rurales a recursos y el cumplimiento de sus derechos” que a iniciativa de FAO y en acuerdo con DGDR e INMUJERES (culminada en 2019).

En relación al procesamiento de datos y disponibilidad de información desagregada por sexo, en 2019 se elaboró un reporte específico “Documento

Acceso a la tierra y género". Además, se introdujeron diversos cambios en los sistemas de información a los efectos de incorporar variables a partir de las cuales reportar información desagregada por sexo e indicadores de género.

Se realizaron 6 ediciones del curso en línea "Sensibilización a la perspectiva de género en el desarrollo rural" en coordinación con el MGAP, IPA y MIDES desde el Inmujeres, dirigido a los funcionarios técnicos, cargos gerenciales y administrativos del INC y una edición dirigida a los funcionarios de contaduría sobre presupuesto con enfoque de género aplicado al INC.

Se elaboró un Protocolo de actuación interno para dar respuesta a situaciones de violencia basada en género y generaciones que involucren familias colonas, con el apoyo y coordinación del Servicio de Violencia Basada en Género del INMUJERES-MIDES, el SIPIAV (INAU) y MGAP.

Se realizaron 3 instancias de capacitación presencial para el personal del INC sobre violencia basada en género y generaciones y consultas en el proceso de elaboración de dicho protocolo, contando con el apoyo interinstitucional mencionado anteriormente.

Se elaboraron materiales de difusión (afiches, folletos, banner, videos) en dos líneas de trabajo: integrar y visualizar a las mujeres con derecho de acceso a la tierra (titularidad conjunta) así como desde su rol de trabajadora, en prevención y abordaje de situaciones de violencia basada en género y generaciones.

Propuesta:

Se presentan las principales líneas de trabajo para el periodo, así como algunas de las acciones previstas:

Transversalizar la perspectiva de género en todo el ciclo de la política pública y en todas las etapas que lleva adelante el INC, tanto a nivel interno (en los sistemas de información, en los procesos institucionales y formación del personal) como a nivel de la población colona (en las acciones que tienen impacto en el territorio).

En tal sentido, se propone:

La creación de mecanismos de promoción de la igualdad de oportunidades y derechos entre hombres y mujeres, y su inclusión en la previsión presupuestal para el periodo, dando cumplimiento al instructivo de OPP del 03/04/20.

La implementación de la estrategia para la igualdad, como compromiso de estado, asumiendo un compromiso general con los contenidos de la estrategia, y con especial atención en la implementación de las aspiraciones estratégicas (II, III, IV, VIII) cuyas directrices de políticas refieren a la población rural.

Cumplir con el protocolo aprobado de violencia basado en género y generaciones, y continuar las sensibilizaciones, capacitaciones, difusión y articulación interinstitucional en esta línea.

Mejorar las condiciones de salud laboral y las condiciones de trabajo.

Entre las acciones previstas surge la necesidad de elaborar un protocolo de acoso interno.

Mejorar los sistemas de información para fortalecer el reporte de información vinculada a la perspectiva de género e incorporar procesos institucionales que permitan mejorar el monitoreo y evaluación con perspectiva de género en los distintos ámbitos de intervención del INC, internos y externos (sean proyectos, planes, políticas entre otras acciones). De esta forma

se contribuye a la elaboración de la información que se solicita en el instructivo de OPP del 03/04/20.

Crear y/o fortalecer los mecanismos de promoción de la igualdad de oportunidades y derechos entre hombres y mujeres.

Entre las acciones vinculadas a esta iniciativa se propone:

Priorizar y promover la inclusión de mujeres colonas como titulares individuales, en titulación conjunta conyugal o concubinaria y como integrantes de los grupos en las fracciones del INC, fomentando mayor igualdad de género en el acceso, tenencia, uso y control de la tierra, y los recursos de la producción con un enfoque derechos. Esto supone actividades tales como: realizar el relevamiento y análisis de las experiencias asociativas con perspectiva de género; incentivar la participación de mujeres en los emprendimientos asociativos, buscando alguna herramienta para los colectivos que cuenten con una participación de mujeres del más del 30% de su integración.

Priorizar la titulación conjunta conyugal o concubinaria en los colonos que accedieron al arrendamiento previo a la definición de implantación de titulación conjunta.

Priorizar y promover la inclusión de jóvenes como titulares, en titularidad conjunta y en los grupos adjudicatarios de las fracciones del INC.

Estudiar e implementar estrategias, instrumentos y propuestas de políticas afirmativas que contemplen el relevo generacional y la perspectiva de género tales como financiamiento de proyectos de colonas no financiados por el MGAP del “Somos mujeres rurales” y realizar un acompañamiento en la implementación del nuevo llamado.

En cuanto a las situaciones de violencia basada en género y generaciones, se propone realizar nuevas instancias de capacitación al funcionariado, difusión del protocolo aprobado y sensibilización en la temática en coordinación con las instituciones con competencia en la materia. Adecuar los procedimientos institucionales y contratos de arrendamiento en consonancia con la normativa vigente a nivel nacional y la aprobada por el INC.

BIBLIOGRAFÍA

- JAIMES AMOROCHO, Hernando et al. Planeación estratégica de largo plazo: una necesidad de corto plazo. *Pensam. gest.* [online]. 2009, n.26, pp.191-213. ISSN 1657-6276.
- Sánchez López, J. A. (2021). Planificación estratégica, algunas reflexiones teóricas. *Folletos Gerenciales*, 25(1), 62–72.
- Bejeguen, J. R. B., Tomalá, L. R., Tomalá, M. A., De la Cruz Pozo, L., Suárez, M. S., & Lino, J. S. (2018). PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN EMPRESAS DEL SECTOR PÚBLICO DE LA PROVINCIA DE SANTA ELENA, 2017. *Revista Ciencias Pedagógicas e Innovación*, 6(1), 131-142.
- https://www.google.com/url?q=https://www.researchgate.net/profile/Pedro-Gonzales/publication/308973051_La_planeacion_estrategica_como_predictor_de_la_gestion_financiera_en_las_PYMES_de_Tuxtla_Gutierrez/links/5807f0f908ae5ed04bfe804f/La-planeacion-estrategica-como-predictor-de-la-gestion-financiera-en-las-PYMES-de-Tuxtla-Gutierrez.pdf&sa=D&source=docs&ust=1637720119920000&usg=AOvVaw18O3y3gNK0rJHrlwB5ePAd
- De Vicuña, J. M. S. (2017). El plan estratégico en la práctica. Esic Editorial.
- Contreras Sierra, E. R. (2013). The concept of strategy as a basis for strategic planning. *Pensamiento & gestión*, (35), 152-181.
- CHAVEZ, R., QUIROGA, M., SOLARO, J. "Sistemas de planificación estratégica en el sector público uruguayo". Tesis de grado, Universidad de la República (Uruguay). Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, 2010.
- Bejeguen, J. R. B., Tomalá, L. R., Tomalá, M. A., De la Cruz Pozo, L., Suárez, M. S., & Lino, J. S. (2018). PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN EMPRESAS DEL SECTOR PÚBLICO DE LA PROVINCIA DE SANTA ELENA, 2017. *Revista Ciencias Pedagógicas e Innovación*, 6(1), 131-142.
- Presidencia de la República Oriental del Uruguay, Oficina de Planeamiento y Presupuesto (2005). "Guía Metodológica de Planificación Estratégica", Montevideo
- Armijo, M. (2011). Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público. Cepal.
- Bracco, C., Cuadro, C. D., & Feijer, M. E. (2010). Aplicación del planeamiento estratégico en el estado uruguayo.
- Porter, M. (1998). Técnicas para el análisis de los sectores industriales y de la competencia. México: Cecsá.
- PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA – Opp <https://www.opp.gub.uy/sites/files/documentos>
- https://www.opp.gub.uy/sites/default/files/documentos/2020-06/Instructivo_conceptual_PE_17062020.pdf