



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



# Programa Pro Huerta INTA AMBA: análisis presupuestario y de gestión

Gonzalías, Diana Rafaela

2015

Cita APA: Gonzalías, D. (2015). Programa Pro Huerta INTA AMBA: análisis presupuestario y de gestión. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.

Facultad de Ciencias Económicas Escuela de Estudios de Posgrado

Este documento forma parte de la colección de tesis de posgrado de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios". Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.

Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires



**Trabajo final de investigación de la Carrera de  
Posgrado de Especialización en “Administración  
Financiera del Sector Público”**

**“Programa Pro Huerta INTA AMBA: análisis  
presupuestario y de gestión”**

**Por:**

**Diana Rafaela Gonzalías**

**Lic. en Administración**

**Curso I, Año 2012**

**Buenos Aires, enero 2015**

## **Contenido analítico:**

Contenido Analítico	2
Resumen del Documento	3
Ámbito General y Problemática Global	5
1. Contexto administrativo, social y político y consideraciones económicas	5
2. Problemas de administración que se plantean en ese contexto	7
3. Problema de administración financiera elegido para investigar	15
4. Antecedentes del tema a tratar	16
Desarrollo analítico	18
Conclusión	30

## **Resumen del documento:**

En el año 1990 el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) formula el proyecto del Programa Pro Huerta: Autoproducción de alimentos. Dicho Programa se realiza en un contexto económico nacional con hiperinflación y problemas de abastecimiento alimentario, los cuales afectaban a los sectores más vulnerables del territorio argentino. Bajo un análisis exhaustivo se plantea como acción directa del Pro Huerta, incrementar las oportunidades de acceder desde lo micro a un grupo de alimentos altamente deficitario en dicha población como también modelos de huertas y granjas de características orgánicas que sean de autoconsumo a nivel familiar, escolar, comunitario e institucional. Es por ello que el Pro Huerta en 1992 empieza a integrar el conjunto de Políticas Sociales del Gobierno Nacional y en el 2000 es incorporado al Sistema Alimentario Federal.

El Pro Huerta es ejecutado por el INTA y cuenta con el apoyo del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDS). Está dirigido a una población constituida por grupos familiares que se encuentran en la categoría de necesidades básicas insatisfechas (NBI) o por debajo de la línea de pobreza y tiene como objetivos el complementar la alimentación mediante la autoproducción (Huertas familiares o comunitarias), mejorar la calidad de la dieta alimentaria, promover la participación comunitaria en la producción de alimentos, generar tecnologías apropiadas para la producción propia de alimentos frescos, mejorar el gasto familiar en alimentos y promover pequeñas alternativas productivas agroalimentarias.

Este se aplica en todo el país, pero solo se limitará en esta investigación al Área Metropolitana de Buenos Aires en la cual 42 municipios participan del mismo. Se tratará

de determinar si se cumplieron con los objetivos del programa teniendo en cuenta el presupuesto del mismo como la gestión realizada.

## **Ámbito general y problemática global:**

### **1. Contexto administrativo, social y político, y consideraciones económicas:**

Las Políticas Sociales han surgido en la Argentina desde hace poco más de un siglo. La primera institución creada para abordar este tipo de política fue la Sociedad de Beneficencia de la Capital (SB) fundada por Bernardino Rivadavia en 1823.

Con el transcurso de las décadas y diferentes gobiernos, la política social fue ganando más importancia como Política Pública. En 1948 con el Gobierno de Perón se creó la Fundación Ayuda Social María Eva Duarte de Perón, que en 1950 cambia su nombre a “Fundación Eva Perón”. Por aquel entonces las fuentes de financiamientos para estas políticas se componían principalmente de recursos del Estado pero también provenían de descuentos obligatorios que se les aplicaba a los trabajadores de los sectores industriales además de diferentes donaciones.

En la actualidad el Estado sigue siendo el principal responsable en materia social teniendo a cargo no solo el financiamiento, la generación de diferentes políticas sociales, su puesta en marcha sino también la difícil tarea de supervisión y evaluación de las mismas.

Como menciona Irma Arriagada<sup>1</sup> en su trabajo de Políticas Sociales *“el Estado suele cumplir tres funciones principales referidas a este tema, la primera una función de proveedor y producción de servicios, la segunda una función financiera y compradora de*

---

<sup>1</sup> CEPAL - SERIE Políticas sociales, año 2006: Cambios de las políticas sociales: políticas de género y familia- Irma Arriagada

*servicios y por ultimo una función reguladora, la cual en Latinoamérica ha adquirido preeminencia en periodos recientes”.*

En Argentina, el MDS es el principal generador de programas sociales del país junto con la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).

En el año 2003 el Presidente de la Nación Néstor Kirchner aprueba el documento “Objetivos de Desarrollo del Milenio- Argentina” como inicio al cumplimiento asumido en el año 2000, en el cual 189 países junto a la República Argentina aprobaron la “Declaración del Milenio”, donde los mismos se comprometieron a implementar acciones para alcanzar una serie de Objetivos de Desarrollo para el año 2015. Estos objetivos quedaron plasmados en la Resolución N°55/2002 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Posteriormente a la aprobación del documento “Objetivos de Desarrollo del Milenio- Argentina”, en el año 2005, la Presidencia de la Nación presenta el documento “Objetivos de Desarrollo del Milenio – Un compromiso con la Erradicación de la Pobreza, la inclusión Social y la no Discriminación” dando inicio así a diferentes programas sociales.

Entre los programas más destacados a nivel nacional se menciona: Asignación Universal por Hijo, Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social, Plan Más y Mejor Trabajo, Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, Programa Nacional de Inclusión Educativa, Programa Pro Huerta, etc.

## **2. Problema de administración que se plantea en el contexto:**

El Pro Huerta se formula en un contexto de crisis económica y deficiencias alimentarias caracterizado por las décadas del 80 y 90 en la República Argentina. Afectando a los sectores sociales más vulnerables del país, los cuales contaban con deficiencias alimentarias con dietas menos variadas, en la cual las hortalizas frescas aportaban a la mesa la mitad que dos décadas atrás<sup>2</sup>. Los hogares pobres habían reducido drásticamente su consumo de alimentos y a su vez existía una demanda creciente de organizaciones civiles las cuales requerían intervención en lo alimentario.

El programa se planteó como una acción directa para incrementar el acceso sobre un grupo de alimentos prácticamente deficitarios en dichos sectores, es por ello que el mismo desde una primera instancia fue dirigido a la población en situación de vulnerabilidad social<sup>3</sup>.

La formulación e implementación de dicho programa a partir del año 2000 dentro del I.N.T.A. posibilitó el acceso directo de alimentos y autoabastecimiento de aquellos sectores del territorio nacional en situación de pobreza, además de ir creando una vinculación estrecha entre técnicos del I.N.T.A. y las comunidades, como también disolver barreras de desconfianza y preconceptos.

El Programa Pro Huerta tiene como objetivo *mejorar la seguridad y la soberanía alimentaria y favorecer la participación y organización de sectores vulnerables de la*

---

<sup>2</sup> Díaz, D. y Russo, C.: “El problema alimentario en la Argentina: una aproximación desde la perspectiva del consumo” – informe PID-CONICET 390201/85 –Julio 1989.

<sup>3</sup> Comprende familias urbanas y rurales con necesidades básicas e insatisfechas o bajo línea de pobreza.

*población.* Este mejoramiento es a través de la autoproducción de alimentos frescos en huertas y granjas a nivel familiar, escolar, comunitario e institucional.

Dicho Programa se encuentra dentro del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria establecido por el Ministerio de Desarrollo Social de La Nación y conjuntamente con el

Programa Nacional de Nutrición y Alimentación creado por Ley 25.724 tienen como fin *asegurar el acceso a una alimentación adecuada y suficiente, coordinando desde el Estado las acciones integrales e intersectoriales que faciliten el mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional de la población.*

Tiene presencia en todo el país y cuenta con 570.983 mil huertas, 160 granjas y más de 3 millones de personas involucradas<sup>4</sup>.

El I.N.T.A. organismo ejecutor del programa incluye al mismo dentro del Programa Federal de Desarrollo Rural Sustentable (PROFEDER) este a su vez está vinculado con la nueva matriz institucional referente a los Programas Nacionales de Apoyo al Desarrollo de los Territorios (PNTER) y de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Pequeña Agricultura Familiar (PAF). Estos permiten la promoción del crecimiento económico y social de cada localidad, consolidando una red de inclusión social y favoreciendo una mejor calidad de vida de familias y personas en todo el territorio argentino.

Pro Huerta requiere de una participación activa de sus destinatarios para su funcionamiento. La comunidad accede a este programa por mecanismos de adhesión sencillos (escuelas, centros comunitarios, iglesia, municipios, Hospitales, centros de jubilados y otras

---

<sup>4</sup> Fuente: Informe de Campaña Primavera-Verano 2012-2013.

organizaciones no gubernamentales), obteniendo capacitación y asistencia técnica por parte de técnicos del INTA.

### *Herramientas para la implementación del Pro Huerta*

- A) Promover el propósito del programa: tiene como finalidad difundir la propuesta y sus beneficios para generar interés de la población objetivo y conseguir una motivación sostenida.
- B) Capacitación de promotores (agentes multiplicadores): consiste en la formación de formadores, capacitar al voluntario interviniente (promotor). Este es el componente central del Pro Huerta. Los promotores son los que capacitan a su vez a la población objetivo (familias, niños en establecimientos escolares y organizaciones comunitarias).
- C) Asistencia técnica: es brindada por el técnico de INTA y tiene como objetivo asegurar la continuidad de los emprendimientos, adecuado nivel de producción y alto aprovechamiento de los recursos disponibles.
- D) Generación y validación de tecnologías apropiadas: corresponde a actividades de investigación participativa.
- E) Articulación interinstitucional: comprende buscar la cooperación recíproca de organizaciones de diferentes niveles (barrial, municipal, provincial y nacional) para llevar adelante el programa.

F) Provisión de insumos críticos: proveer a los destinatarios de diferentes elementos para llevar adelante la autoproducción (semillas, plantines frutales, material didáctico, etc.).

G) Fomento de la participación y la organización: esto se vincula con la generación de espacios de desarrollo de la economía social, incluyendo comercialización de excedentes e integración de los titulares de derechos en los procesos de desarrollo local y territorial que el INTA y el MDS impulsan.

El Programa Pro Huerta opera en dos campañas anuales: otoño-invierno y primavera-verano, en las cuales se provee diferentes tipos de semillas según su estacionalidad. La adquisición de estas se adquieren a través de procesos licitatorios. Los insumos que después se distribuyen no tiene valor comercial, por ende no puede dar a lugar maniobras fraudulentas.

Las líneas de trabajo son: las huertas orgánicas, aves de postura y carne, árboles frutales, plantas aromáticas, herramientas y conservación de alimentos.

En el siguiente cuadro se detalla las cantidades de huertas correspondientes a la campaña otoño-invierno y primavera-verano de los años 2011, 2012 y 2013.

Cuadro N°1: Huertas campaña otoño – invierno y primavera –verano 2011 al 2013.

<b>Campaña</b>	<b>Huertas familiares</b>	<b>Huertas escolares</b>	<b>Huertas comunitarias</b>	<b>Total de huertas</b>
Otoño-Inv 2011	585.860	6.654	2.902	595.416
Prim-ver 2011-2012	569.800	6.611	3.370	579.781
Otoño-Inv 2012	555.324	6.536	2.609	564.469
Prim-ver 2012-2013	561.750	6.383	2.850	570.983
Otoño-Inv 2013	548.417	6.703	2.756	557.876

Fuente: banco de datos Pro Huerta- INTA

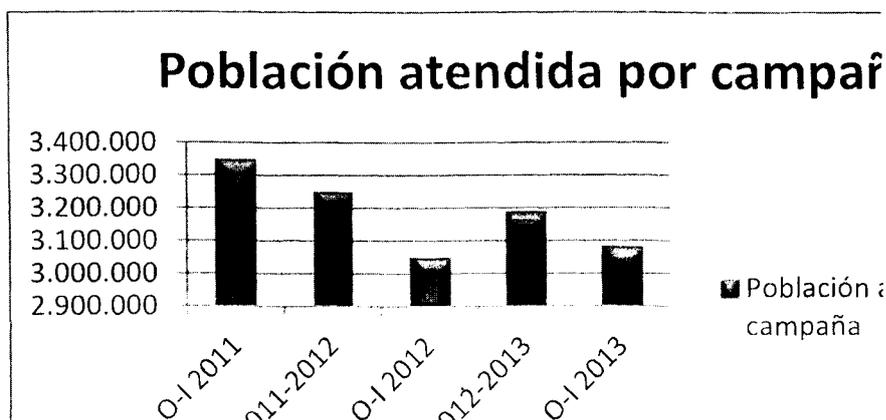
Como se puede observar en los cuadros referentes a la campaña otoño-invierno y primavera – verano el total de huertas presenta variaciones entre una campaña y otra. Esto se debe a que en año 2011 se promovió más el programa, lo que generó más participación social y a su vez se contó con mayores insumos (semillas orgánicas). Esto marca un impacto negativo ya que la cantidad de huertas ha disminuido no considerablemente pero a tener en cuenta para las próximas campañas. No se suministró datos correspondientes al 2014 ya que el relevamiento por parte del banco de datos del Programa Pro Huerta no ha sido completado.

Cuadro N°2: población total beneficiada por campañas, años 2011 al 2013.

Campaña	Población familiar	Población escolar	Población comunitaria	Total población
otoño-inv 2011	2.765.252	481.653	103.329	3.350.234
Prim-verano 2011-2012	2.682.931	473.567	98.133	3.254.631
otoño-inv 2012	2.549.219	426.133	76.463	3.051.815
Prim-verano 2012-2013	2.699.696	425.813	62.963	3.188.472
otoño-inv 2013	2.538.925	446.003	92.582	3.077.510

Fuente: banco de datos Pro Huerta- INTA

Si bien las diferentes campañas muestran que en general la población familiar ha mantenido su participación, la población comunitaria ha ido disminuyendo su participación en relación al año 2011-2013.



El gráfico muestra claramente como fue disminuyendo la cantidad de población atendida por el programa, se ve un claro descenso en las campañas de otoño-invierno.

Respecto a la capacitación es una acción de gran importancia dentro del programa, ya que sin ella no se podrían cumplir los objetivos del Pro Huerta, se divide en *actividades formales y no formales*.

Las *actividades formales* son aquellas que se brindan a través de talleres, cursos, jornadas con demostración, etc.

Las *actividades no formales* en la cual se aplican dos recursos de gran importancia pedagógica, el de la demostración y valor testimonial. Estas comprenden encuentros entre los promotores y los beneficiarios del programa, se produce un intercambio entre estos y los técnicos, entre los propios huerteros, asistencia técnica directa, etc.

Los promotores, en su mayoría voluntarios (más de 19 mil en todo el país) promueven esta política pública, permiten desarrollarla y sostenerla convirtiéndose en actores sociales, con la capacidad necesaria para la resolución de problemas en cada comunidad. Las actividades que se van implementando en el Programa favorecen la integración social, arraigo territorial y la seguridad alimentaria de la sociedad altamente vulnerable.

Cuadro N°3: promotores campañas primavera-verano años 2011 al 2013.

<b>Campaña</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Hombres</b>	<b>Total promotores</b>
Primavera- verano 2011-2012	12.653	6.345	18.998
Primavera- verano 2012-2013	12.975	6.061	19.036

Los datos relevados respecto a los promotores por campaña muestran un pequeño incremento del casi 0,2% entre el año 2011 hasta el año 2013, lo cual permite determinar un impacto positivo en cuanto a la adhesión al programa por parte de voluntarios, docentes y agentes del INTA.

Cabe destacar que para la difusión del programa y accesibilidad al mismo son importantes los desarrollos de ciertas alianzas estratégicas tanto del ámbito público como privado. Son 399 instituciones públicas y privadas las que intervienen directa e indirectamente en el Pro Huerta. Estas proporcionan diferentes insumos como herramientas, elementos demostrativos, asistencia técnica, terreno, combustible y medios masivos (radio y TV).

#### *Organización del Pro Huerta a Nivel Nacional*

La organización del programa comprende una Unidad Central (Coordinación Técnico-operativo) y coordinaciones provinciales.

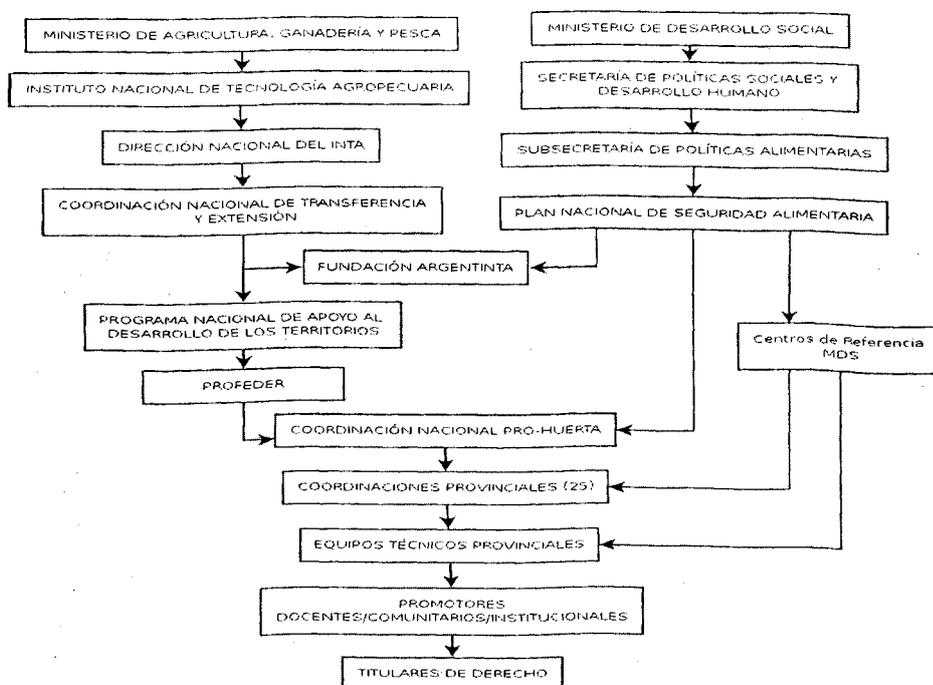
En el organigrama se puede observar los actores que intervienen para llevar a cabo el Programa Pro Huerta. El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca del cual depende el INTA, quien es el que lo ejecuta proporcionando parte de su presupuesto, personal técnico (Ing. Agrónomos, médicos veterinarios, etc.) y de apoyo. Conjuntamente con el MDS llevan adelante esta política pública. El MDS a través del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA) del cual Pro Huerta a partir del 2000 fue integrado, autoriza los fondos los cuales se transfieren a su vez a la Fundación ARGENINTA quien funciona como nexo entre el INTA y el MDS.

El Pro Huerta tiene su Coordinación Nacional, ubicada en la calle Chile 460 (1098) C.A.B.A. donde se establece la administración central del Programa. De ella dependen las

25 Coordinaciones Provinciales. La Coordinación Nacional depende de la Coordinación Nacional de Transferencias y Extensión, que es la responsable de orientar las estrategias y acciones del Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural (PROFEDER) del cual Pro Huerta forma parte.

Las Coordinaciones Provinciales son las que proporcionan personal técnico con el fin de capacitar a los futuros promotores del programa, los cuales tienen como finalidad adherir y capacitar a los titulares de derechos (familias con niños menores de 14 años, mujeres embarazadas, desnutridos, discapacitados y adultos mayores de 70 años con condiciones sociales desfavorables y con situación de vulnerabilidad nutricional).

*Actores intervinientes del programa Pro Huerta (organigrama).*



### *Financiamiento del programa y estructura operativa*

La financiación del Programa se realiza con fondos del MDS, los cuales son administrados por la Fundación ARGENINTA y recursos propios de INTA (facilita las actividades del Pro Huerta destinando automotores, infraestructura, apoyo administrativo, etc.). La Fundación es la que se encarga de transmitir los fondos a las Unidades Operativas en el interior del país, conforme a órdenes de pago autorizadas por la Coordinación Nacional del INTA. Con dichos fondos afrontan las erogaciones correspondientes a compras de insumos, contratos de locación de obra y gastos operativos. La Fundación percibe el 3% de los ingresos como retribución por gastos de administración y técnicos.

En cuanto a la estructura operativa del Programa, las actividades de coordinación, asistencia técnica, capacitación y supervisión se lleva a cabo con personal de planta permanente del INTA, técnicos contratados por el programa (contratos de locación de obras) y por personal de otras instituciones que colaboran con el Pro Huerta. Los promotores también forman parte de esta estructura y se encuentran integrados por docentes, promotores institucionales y en su mayor porcentaje promotores voluntarios.

### **3. Problema de administración financiera elegido para investigar**

El área de análisis se centrará en el Pro Huerta Área Metropolitana de Buenos Aires. La misma ha tenido ciertos inconvenientes desde lo presupuestario hasta la parte operacional del programa en el último año, es por ello que se analizará su situación operacional, el impacto del programa en esta zona determinada (gestión realizada para el cumplimiento de objetivos) y su ejecución presupuestaria. En cuanto a la información referente al programa

se tomará datos correspondientes a los años 2011, 2012, y 2013 para su comparación y referente a la ejecución presupuestaria de los años 2013 y 2014.

#### **4. Antecedentes del tema a tratar**

El programa Pro Huerta en el área metropolitana fue coordinado y supervisado por la unidad central desde que se implementó en el año 2000 hasta 2005, luego a partir de una reestructuración de las estaciones experimentales del INTA, éste paso a estar directamente a cargo de la Estación Experimental (EEA) Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA). Esta experimental tenía ubicación física en la Capital Federal, mientras que la Unidad Demostrativa del Programa Pro Huerta y parte del personal administrativo y operativo se ubicaba en el complejo de INTA Castelar, Zona Oeste Provincia De Buenos Aires.

A partir del año 2013 la estación experimental AMBA se ha trasladado a un predio de la zona de Ituzaingó (Av. Gobernador Udaondo 1695), agrupando así sus actividades en un solo lugar, junto con ello lo referente al Programa Pro Huerta.

Luego que el programa se unificara a dicha estación experimental en el año 2013, la EEA AMBA comenzó a administrar el presupuesto derivado al programa, tanto de recursos propios del INTA como los depósitos en custodia (FF50) que se le otorgó por medio del MDS para la ejecución del mismo. Anterior a esto, la modalidad utilizada para la erogación de gastos del mismo era por medio de rendiciones de cuenta a la Fundación ARGENINTA respecto a fondos del MDS mientras que los fondos del INTA eran administrados por la Administración Central del INTA.

El MDS destinaba los fondos a la Fundación ARGENINTA, la cual a su vez hacia llegar dichos fondos al área metropolitana. El personal administrativo dedicado al programa en dicha zona se ocupaba de realizar las erogaciones y presentar las rendiciones a la fundación. En la actualidad, el AMBA cuenta con personal con dedicación exclusiva al programa y administra los fondos extrapresupuestarios como los presupuestarios del Pro Huerta.

El INTA AMBA cuenta con más de 100 personas, tanto de planta INTA como contratados y respecto al Programa Pro Huerta cubre un total de 42 municipios.

Dependen del AMBA 10 agencias de extensión rural (A.E.R.):

- AER Avellaneda
- AER Escobar
- AER Ituzaingó
- AER La Plata
- AER Luján
- AER Marcos Paz
- AER Moreno
- AER San Vicente
- AER Tigre
- AER Campana

En cada agencia hay personal que se dedica al programa y a su vez permite la difusión del mismo.

## **Desarrollo analítico**

El desarrollo del presente análisis consistirá:

- Composición del programa en el área metropolitana, estructura operativa.
- Datos informativos de campañas (2011 al 2013).
- Presupuesto 2013/2014 Programa Pro Huerta (Recursos propios del INTA. y Fuentes extrapresupuestarias – MDS), análisis de ejecución.

### *Estructura operativa*

La gestión administrativa y operativa del Pro Huerta en el AMBA cuenta con personal de planta INTA como personal contratado. Dentro del AMBA hay 2 personas con dedicación exclusiva referente a lo administrativo y 40 personas dedicadas a la parte técnica y operacional del programa. Estos no solo trabajan dentro del AMBA sino que intervienen en las agencias de extensión rural en tiempo parcial.

El personal directo que interviene en Pro Huerta del área metropolitana está compuesto por 14 contratados (contratos de locación de obra, financiados por MDS) y 28 agentes de planta INTA. Los contratos financiados con fondos del MDS corresponden a personal de apoyo y profesional y sus ingresos aproximadamente equivalen, en cuanto a personal de apoyo entre \$5.000 y \$7.000 mientras que los profesionales tienen un ingreso de entre \$10.000 y \$11.000.

El personal profesional tanto de INTA como contratado es el que realiza las capacitaciones brindadas tanto en la sede del AMBA como diferentes lugares organizados por el INTA y organizaciones como ser la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA).

En cuanto a la estructura del AMBA esta cuenta con un director a cargo de la experimental y una administración que ejecuta los proyectos y demás programas referentes al INTA AMBA conjuntamente con el programa Pro Huerta. Como se mencionó anteriormente dos personas del personal administrativo tienen dedicación exclusiva respecto al programa. Los agentes con dedicación exclusiva realizan la carga de los gastos referentes al área metropolitana, los cuales a partir del año 2014 se ingresan al nuevo sistema Integrado de Gestión Administrativa del INTA (e-Siga).

La administración del AMBA comprende una persona a cargo de la administración (administradora), sector de compras y patrimonio, sector de tesorería y sector de contabilidad y presupuesto, estos sectores procesan las diferentes instancias del gasto referente a Pro Huerta pero en dedicación parcial ya que dicha EEA tiene a cargo diferentes proyectos y programas además del Pro Huerta.

A su vez el AMBA tiene a cargo el Centro Demostrativo del programa Pro Huerta área metropolitana, donde se encuentra una granja que alberga diferentes animales de cría como ovejas, cerdos, pollos y conejos y un espacio de huerta orgánica donde realizan capacitaciones referentes a la producción de agro alimentos, eje principal del Pro Huerta.



*Imágenes del Centro Demostrativo Pro Huerta - AMBA*

El Centro Demostrativo cuenta con una cantidad de:

- 15 ovejas
- 7 cerdos
- 30 conejos
- 45 gallinas

El personal dedicado al mantenimiento, realización de huertas orgánicas y crianza de los animales dentro del centro demostrativo corresponde a personal contratado y personal de planta. Está compuesto por 2 contratados con dedicación exclusiva (apoyo) y 3 agentes INTA (personal técnico, Ing. Agrónomo y Médico veterinario). Respecto al personal de INTA, no cuentan con dedicación exclusiva, solo dedicación parcial. El personal cuenta con las herramientas necesarias para realizar tareas administrativas y partes de las operativas ya que una de los inconvenientes planteados respecto a la parte operativa es la movilidad del personal. Para llevar adelante el programa es necesario contar con rodados que permitan el traslado del personal a diferentes lugares donde se realiza las capacitaciones como también para realizar las diferentes adquisiciones de insumos que demanda el mismo. Solo cuentan con pocos vehículos oficiales y de dedicación parcial al

programa, lo que genera la no disponibilidad de los mismos y la utilización de vehículos particulares.

Cuadro N°4: Participantes directos del Pro Huerta- AMBA

Vinculo	N° de personas involucradas
Planta INTA	28
Contratos	14
Promotores voluntarios*	703
Promotores institucionales*	342
Promotores docentes*	679
<b>Total de participantes</b>	<b>1766</b>

(\*) Datos proporcionados por campaña O-I 2013 (Banco de datos)

Respecto a los promotores las últimas campañas han arrojado los siguientes datos respecto a la intervención de los mismos teniendo en cuenta el sexo, se determina el porcentaje de participación en el siguiente cuadro.

Cuadro N°5: Total promotores por sexo campañas O-I y P-V 2011 al 2013.

Campañas	Promotores- Mujeres	Promotores- Hombres	Total	%	
				M	H
O-I 2012	428	1.301	1.729	24,75	75,25
P-V 2011-2012	1.369	402	1.771	77,30	22,70
O-I 2013	567	1.157	1.724	32,89	67,11
P-V 2012-2013	1.428	405	1.833	77,90	22,10

En el cuadro de promotores por sexo se puede observar el porcentaje de participación por campaña. En primavera-verano el mayor porcentaje respecto a la participación corresponde al sexo femenino, mientras que en las campañas otoño-invierno el sexo masculino es el que mayor porcentaje obtiene. No es coincidencia que depende de la estacionalidad de la campaña un sexo interviene y participa más que otro.

Los promotores juegan un papel importante respecto a la difusión del programa y esto se observa claramente en el AMBA, ya que Pro Huerta-Aérea Metropolitana abarca los 42 municipios.

La difusión en esta área particular se realiza primero y principal con la distribución de miles de ejemplares de la Huerta Orgánica en papel rustico. A su vez cuentan con una producción editorial de material destinado principalmente a promotores referido a la autoproducción de semillas. La biblioteca virtual del Pro Huerta también resulta de gran ayuda, ya que los beneficiarios del programa, promotores y capacitadores pueden obtener distintos materiales referentes a la autoproducción de alimentos.

El AMBA junto con la Coordinación Nacional del Pro Huerta, no solo presenta una difusión a nivel local y nacional sino que además trabaja conjuntamente con organismos internacionales, lo que me permite también un intercambio de conocimientos y la implementación del programa. Como por ejemplo, en noviembre del 2014 se realizó el Curso Internacional Pro Huerta – JICA: “Autoproducción de Alimentos, con Base Agroecológica y Educación Alimentaria para el Desarrollo”, en el cual diferentes becarios nacionales e internacionales recorrieron distintos puntos de la provincia de Buenos Aires para observar la implementación del Programa.

#### *Datos informativos*

Dada la diversidad de condiciones agroecológicas que presenta el país, el programa fue ajustando la composición de semillas entregadas, diferenciándolas según la región y consumo local. En lo que corresponde al área metropolitana las semillas que se distribuyen cuenta con 10 variedades. La presentación de las colecciones de semillas primavera-verano

2014-2015 cuenta con semillas de acelga, albahaca, lechuga, berenjena, perejil, zanahoria, poroto, tomate, zapallito y zapallo.

Los datos arrojados en lo que respecta a Pro Huerta – AMBA de las campañas 2011, 2012 y 2013 en cuanto a población atendida son las siguientes:

Cuadro N°6: Población atendida por campañas años 2011 al 2013.

<b>Campaña</b>	<b>Población atendida- AMBA</b>
O-I 2011	413.951
P-V 2011-2012	427.170
O-I 2012	329.667
P-V 2012-2013	346.012
O-I 2013	388.359

Fuente: planillas relevamiento AMBA

Los informes arrojan que en 2011, tanto a nivel nacional como en el caso del área metropolitana la población atendida fue una de las mayores dentro del programa. Sin embargo a pesar de que las campañas siguientes han disminuido, se puede visualizar un repunte en la campaña O-I 2013. Respecto a la cantidad de huertas generadas en dichas campañas se componen de huertas familiares, huertas escolares y comunitarias. En las últimas campañas se relevo la siguiente información respecto al AMBA:

Cuadro N°7: Total huertas por campaña, años 2011 al 2013.

<b>Campaña</b>	<b>Huertas familiares</b>	<b>Huertas escolares</b>	<b>Huertas comunitarias</b>	<b>TOTAL HUERTAS</b>
O-I 2011	52.908	903	391	54.202
P-V 2011-2012	54.760	958	424	56.142
O-I 2012	49.624	796	398	50.818
P-V 2012-2013	48.143	865	374	49.382
O-I 2013	50.921	947	416	52.284

El programa Pro Huerta no solo se basa en la autoproducción de productos agroecológicos (semillas orgánicas), sino también en la creación de granjas. Las últimas campañas arrojó la siguiente información:

Cuadro N°8: Total granjas aves, años 2011 al 2013.

<b>Campaña</b>	<b>Total granjas aves</b>
O-I 2011	2.343
P-V 2011-2012	3.201
O-I 2012	1.574
P-V 2012-2013	1.699
O-I 2013	1.104

El total de granjas aves, se obtiene de la sumatoria de granjas familiares, escolares y comunitarias. Como sucede con las huertas, las granjas familiares predominan en la totalidad. Estas constituyen más del 80% en la totalidad de granjas.

El componente granja aves ha ido disminuyendo considerablemente en las últimas campañas, ya que la misma depende de la entrega de aves que realice el núcleo genético correspondiente (Pro Huerta- AMBA). En particular la granja ave se compone de ponedoras y camperos. El AMBA distribuye en general 9.000 ponedoras y 2.000 camperos.

Los últimos dos años este número ha disminuido en aproximadamente 8.000 ponedoras y 1.500 camperos. Esto se refleja en el cuadro respecto a la disminución de granjas aves. El programa a su vez cuenta también con el componente Granja conejos. Este componente se implemento hace tres años y ya fue incorporado en más de 12 provincias del país, dentro del cual el AMBA figura como los centros de distribución.

Los últimos datos obtenidos respecto al componente Granja conejos en el AMBA:

- 102 reproductores
- 2.000 producción de conejos
- 410 beneficiarios del programa

El impacto generado en cuanto a huertas y granjas familiares y comunitarias, es de autoabastecimiento alimentario, mientras que las huertas y granjas escolares cumplen un rol pedagógico y motivacional, complementando además el aprovisionamiento del comedor escolar.

Respecto a las evaluaciones nutricionales, las estimaciones de producción de huertas familiares establecen que éstas cubrirían no menos del 72% de la recomendación global de consumo y valores aproximados a un 75% y 37% de las recomendaciones de vitamina A y C. El programa, en términos de nutrientes cítricos es muy importante y acompañado de una propuesta regular de educación alimentaria, permitiría un salto cualitativo hacia la diversificación de la dieta de las familias beneficiarias<sup>5</sup>.

Resultados del programa 2013 (Campaña O-I) AMBA:

- a) Cubre una población 388.359 personas.
- b) 52.284 huertas orgánicas.
- c) 1.104 granjas aves, las cuales se componen de 1.022 familiares, 13 escolares y 35 comunitarias.
- d) Estructura operativa Pro Huerta – AMBA 42, personas de intervención directa con el programa.
- e) 1.724 promotores, de los cuales 703 son voluntarios.

---

<sup>5</sup> Britos, Sergio “Informe de Seguridad Alimentaria”- Estudio Pre-inversión IEE. 52- Promoción de la Autoproducción de alimentos (Pro Huerta) – Agosto 2000.

- f) El programa esta presenta en los 42 municipios.
- g) El 70% de las huertas se ubican en áreas urbanas y suburbanas.

#### *Análisis Presupuesto Programa Pro Huerta –AMBA*

El Programa Pro Huerta se desarrolla como se menciona anteriormente, con fondos del MDS y fondos del INTA. Dentro de la ejecución y presupuesto del INTA los fondos del MDS son fondos extrapresupuestarios indicados con la fuente de financiamiento (FF) 50 y los fondos referentes al INTA es la FF 12.

El INTA es el SAF 606 y dentro de éste organismo la categoría programática otorgada para dicho programa social es la 17.0.0.2, programa 17, actividad 2.

En el año 2011 entro en vigencia un nuevo Sistema de Gestión Administrativa dentro del INTA llamado e-Siga, el cual permite registrar las diferentes instancias de los procedimientos administrativos siguiendo los lineamientos del Sistema Presupuestario y demás sistemas contenidos en la Ley 24.156.

En el caso particular del Pro Huerta la registración presupuestaria en dicho sistema de gestión era hasta el año 2013 la FF12 (recursos propios del INTA) no pudiendo registrar lo referente a la FF 50. A partir del año 2014 se comenzó a registrar las dos fuentes de financiamiento en el e-Siga permitiendo obtener información completa y centralizada respecto la ejecución del programa.

Anteriormente la registración del programa Pro Huerta se realizaba en el Sistema Conta, el cual era utilizado por la Unidad Central de INTA no permitiendo al AMBA Pro Huerta

contar con información actualizada respecto a montos de cuotas y fondos anuales disponibles. Con el sistema e-Siga la EEA AMBA registra y obtiene información instantánea referente al presupuesto. Sin embargo, la implementación de un nuevo sistema trajo inconvenientes respecto a los tiempos de ejecución debido a la adecuación de los registros de gastos como el manejo de los diferentes módulos del sistema.

Cuadro N°9: Presupuesto del Programa Pro Huerta EEA AMBA FF 50 Fondos Extrapresupuestarios (MDS) año 2013:

AÑO 2013 FF50	Categoría Programática	Monto Ingresado	Monto Egresado	%
	<b>1.3.2.2012 – POA* 2012 RESIDUAL</b>	<b>58.011,52</b>	<b>58.011,52</b>	<b>100.00</b>
	1.3.2.2012.3 - Cultivos Locales y Producción de Semillas	11.022,00	11.022,00	100
	1.3.2.2012.4 - Aves	27.799,84	27.799,84	100
	1.3.2.2012.7 - Gastos Operativos	19.189,68	19.189,68	100
	<b>1.3.2.2013 - POA 2013</b>	<b>578.583,70</b>	<b>564.154,58</b>	<b>97.51</b>
	1.3.2.2013.4 - Aves	35.345,70	30.961,04	87.59
	1.3.2.2013.7 - Gastos operativos	231.804,00	221.759,54	95.67
	1.3.2.2013.8 - RRHH/Asistencia Técnica	311.434,00	311.434,00	100
	<b>TOTAL POA 2012 RESIDUAL + POA 2013</b>	<b>636.595,22</b>	<b>622.166,10</b>	<b>97.73</b>

(\*)POA: Plan Operativo Anual

Cuadro N°10: Presupuesto del Programa Pro Huerta EEA AMBA FF 12 año 2013:

AÑO 2013 F.F. 12	Categoría Programática	Crédito Anual	Ejecutado	%
	<b>1.3.2.2013 - POA 2013</b>	<b>54.703,00</b>	<b>44.479,12</b>	
	1.3.2.2013.7 - Gastos operativos	54.703,00	44.479,12	
	<b>TOTAL POA 2013</b>	<b>54.703,00</b>	<b>44.479,12</b>	<b>81.31</b>

Como se observa en los cuadros el porcentaje de utilización de los fondos en el caso de FF50 es de un 97, 73 % y de un 81,31% para la F.F.12, esta diferencia se debe a que los fondos extrapresupuestarios no se limitan a los lineamientos presupuestarios que sufren los recursos propios del organismo, la FF50 no requiere del otorgamiento de cuotas

compromiso y devengado para poder ejecutar el gasto, es por ello que siempre la ejecución será mayor para esta fuente de financiamiento, además de ser la fuente principal en dicho programa, ya que la FF12 no tiene relevancia para el mismo en cuanto a monto anual destinado.

Cuadro N°11: Presupuesto del Programa Pro Huerta (Centro Regional Norte - EEA AMBA) FF 50 Fondos Extrapresupuestarios (MDS), año 2014 (Sistema e-Siga):

AÑO 2014 FF50	Categoría Programática	Monto Ingresado	Monto Egresado	%
		<b>1.3.2.2013 - POA 2013</b>	<b>14.429,12</b>	<b>14.429,12</b>
	1.3.2.2013.4 - Aves	4.384,66	4.384,66	100.00
	1.3.2.2013.7 - Gastos operativos	10.044,46	10.044,46	100.00
	<b>1.3.2.2014 - POA 2014*</b>	<b>989.387,25</b>	<b>847.624,30</b>	<b>80.08</b>
	1.3.2.2014.13 - Proyectos Especiales	181.846,47	131.846,47	72.50
	1.3.2.2014.4 - Aves	145.586,76	145.586,76	100.00
	1.3.2.2014.5 - Conejos	44.700,00	35.678,40	79.82
	1.3.2.2014.6 - Frutales	7.300,00	3.748,01	51.34
	1.3.2.2014.7 - Gastos operativos	268.132,02	188.942,66	70.47
	1.3.2.2014.8 - RRHH/Asistencia Técnica	341.822,00	341.822,00	100.00
	<b>TOTAL POA 2013 + POA 2014</b>	<b>1.003.816,37</b>	<b>862.053,42</b>	<b>85,87</b>

(\*) La información suministrada corresponde hasta 29/12/14 respecto al monto egresado.

Cuadro N°12: Presupuesto del Programa Pro Huerta (Centro Regional Norte - EEA AMBA) FF 12, año 2014 (Sistema e-Siga):

AÑO 2014 FF12	Categoría Programática	Crédito Aut.	Ejecutado	%
		1.3.2.2014 - POA 2014	34.455,00	30.374,00
	1.3.2.2014.7 - Gastos Operativos	34.455,00	30.374,00	
	<b>TOTAL POA 2014</b>	<b>34.455,00</b>	<b>30.374,00</b>	<b>88,16</b>

Con la implementación del nuevo sistema de gestión e-Siga en el 2014 se observa una disminución del porcentaje de ejecución entre un año y otro, la FF50 arrojó un porcentaje de 85,87 en el año 2014 contra un 97,73 del año 2013. Si bien los fondos que destino MDS han aumentado en comparación al año anterior se observa la dificultad de la implementación del nuevo sistema.

Respecto a los gastos operativos los montos asignados tanto para el año 2013 como el año 2014 han sido similares, obteniendo solo un pequeño incremento en el año 2014 y disminuyendo su ejecución pero no de manera relevante producto de lo expuesto anteriormente.

En cuanto a RRHH parte fundamental para llevar a cabo el Pro Huerta, los fondos destinados han sido similares entre un año y otro, lo cual significa que parte de los contratos realizados con la F.F.50 se han mantenido, agregando a su vez nuevos contratos en el año 2014.

La partida de Proyectos especiales ha tenido un 72,50% de ejecución. Cabe destacar que parte de los ingresos se han registrados en el segundo semestre del año 2014. Dicha partida está relacionada con pequeños proyectos destinados a convenios de cooperación internacional.

## Conclusión

El análisis realizado en los últimos años del Programa Pro Huerta: Autoproducción de Alimentos – Área Metropolitana, muestra resultados favorables en cuanto al total de beneficiarios adheridos al mismo y personal involucrado y comprometido. Si bien en las últimas campañas del programa fue disminuyendo las cantidades de huertas y granjas en parte por problemas referidos a la distribución de semillas (colecciones entregadas en forma tardía) e insumos biológicos (aves, conejos, etc.), en si no resultan significantes para el conjunto de resultados del mismo. Sin embargo, sería conveniente una reorganización respecto a la entrega de semillas y demás insumos para que en un futuro no se incremente este impacto negativo.

Pro Huerta – AMBA cumple con los objetivos del programa, si bien la centralización de la EEA en cuanto a actividades y personal es relativamente nueva, su reestructuración en cuanto al programa y la implementación de nuevos sistemas intentan perfeccionar la gestión del mismo.

El Pro Huerta –AMBA desde su ubicación física en el predio de Ituzaingó cuenta con el espacio adecuado para llevar a cabo sus actividades referente a capacitaciones y desarrollo del programa. Anteriormente a dicha adecuación, éste se encontraba en el predio de INTA Castelar (personal administrativo) en un lugar reducido y sin los elementos necesarios para las tareas diarias. Un inconveniente que se destacaba anteriormente y sigue latente en esta sede es que el personal cuenta con pocos vehículos disponibles para el traslado a los diferentes lugares que demanda el programa. El personal utiliza vehículos particulares para la realización de capacitación y promoción en los diferentes municipios generando malestar

en el personal, ya que los pocos vehículos oficiales disponibles no son exclusivos del Pro Huerta, por ende es recomendable la afectación de algunos vehículos oficiales a dicho programa o bien la disposición de fondos por parte del MDS para la adquisición de rodados exclusivos para el funcionamiento del mismo.

El presupuesto ha presentado un incremento en el año 2014, lo cual sugiere que permite atender las necesidades del Pro Huerta. La ejecución de fondos extrapresupuestarios se ha mantenido por arriba del 80% en lo que refiere al último año provocando una disminución respecto al año anterior. Una de las causas principales se debe a un cambio en el sistema administrativo utilizado, el cual la adaptación y poca capacitación generó que la afectación de los gastos lleve más tiempo del debido. Como así la registración de los fondos enviados por el MDS ha sufrido ciertos inconvenientes al momento de disponer de los mismos ya que con el nuevo sistema se requiere ciertos procedimientos para la disposición de los fondos como así diferentes procedimientos para la autorización de los gastos (varias firmas en las rendiciones y reintegros de gastos). Si bien el personal destaca estos inconvenientes como algo negativo en cuanto a que anteriormente a dicho sistema las rendiciones, reintegros y facturas de gastos se procesaban con mayor rapidez también era necesario un control sobre en qué se gastaba y las firmas correspondientes para la autorización de los diferentes trámites (responsables del programa). Respecto a la implementación del nuevo sistema de gestión para el programa Pro Huerta, es conveniente para la rápida aplicación del mismo en primera instancia una adecuada capacitación del personal administrativo para agilizar la registración de los gastos del Programa. Resulta normal que la implementación de nuevos sistemas genere malestares por el desconocimiento de cómo utilizarlos, sin embargo es cuestión de tiempo para la adaptación del personal y el normal funcionamiento.

## Bibliografía:

- Arriagada, I, 2006. *“Cambio de las Políticas Sociales: Políticas de género y familia”*, serie 119 políticas sociales. CEPAL- SERIES Políticas Sociales. pp. 9-14.
- Weisburd, Labiaguerra, Delpech, Gonzalez, Horen, Villadeamigo, Siffredi y Müller. 2008. *“Políticas sociales en la Argentina: entre la ciudadanía plena y el asistencialismo focalizado en la contención del papeurismo”*. Cuaderno N°10 1a. Ed. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- Diaz, D. y Russo, C. 1989. *“El problema alimentario en la Argentina: una aproximación desde la perspectiva del consumo”* – informe PID-CONICET 390201/85.
- Britos, S. 2000: *“Informe de Seguridad Alimentaria”- Estudio Pre-inversión IEE. 52- Promoción de la Autoproducción de alimentos (Pro Huerta)*.Ed. INTA.
- Ley 24.156 Administración financiera y de los sistemas de control del sector Público Nacional. 1992. Título II: Sistema presupuestario.
- Le Pera, A. 1996. Laminas sobre sistemas y elementos de Administración Financiera del Sector Público. ASAP.
- Le Pera, A. 2012. Laminas Macrosistema de Gestión, Administración Financiera y Control del Sector Público. ASAP. UBA-FCE.
- INTA- 2011: Plan Operativo Anual- [http://inta.gob.ar/documentos/plan-operativo-anual-pro-huerta-2011/at\\_multi\\_download/file/POA%202011.pdf](http://inta.gob.ar/documentos/plan-operativo-anual-pro-huerta-2011/at_multi_download/file/POA%202011.pdf)

- INTA- Pro Huerta, <http://inta.gob.ar/documentos/prohuerta>
- MDS – Pro Huerta, <http://www.desarrollosocial.gob.ar/prohuerta/149>
- INTA- Pro huerta banco de datos, [http://prohuerta.inta.gov.ar/banco\\_datos](http://prohuerta.inta.gov.ar/banco_datos)