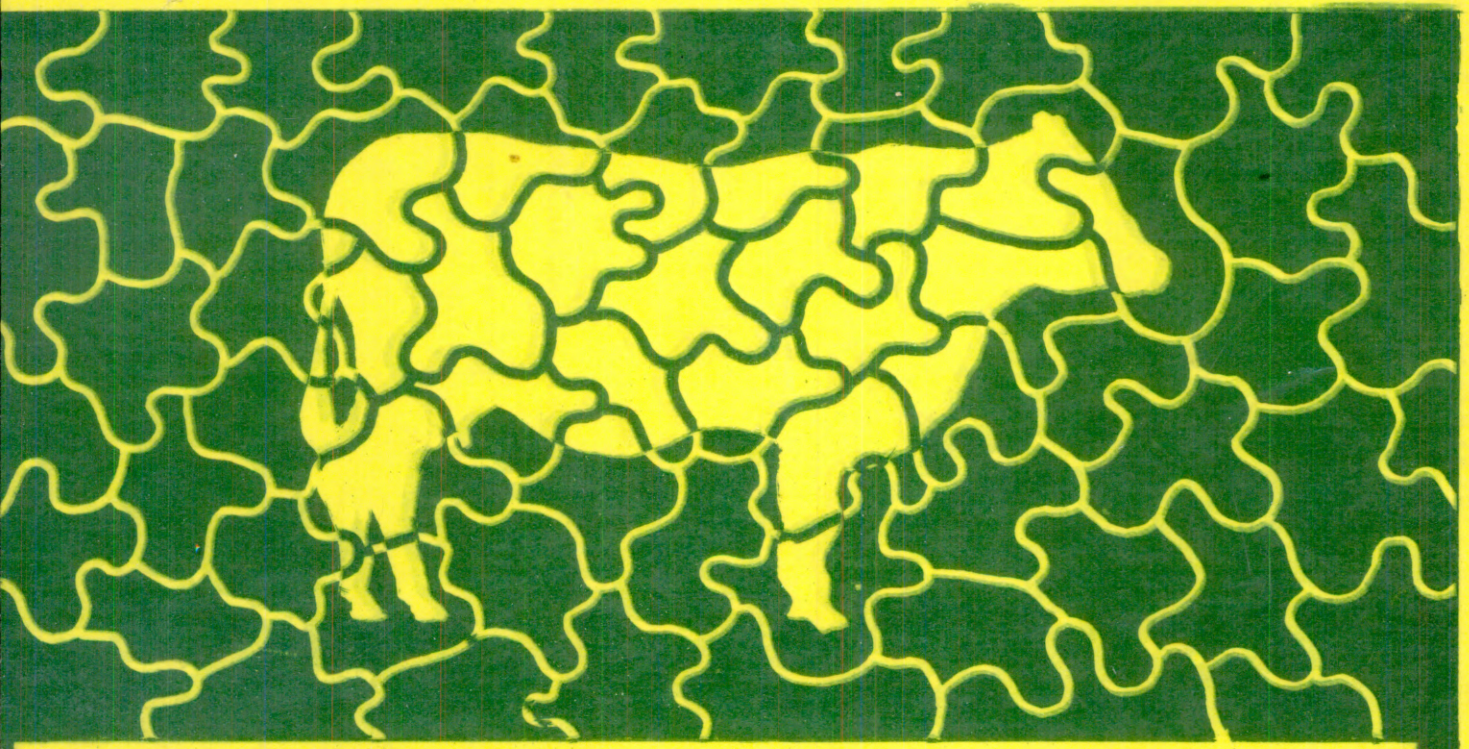
INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS-O.E.A.

ZONA ANDINA

MINISTERIO DE AGRICULTURA

SERIE: INFORMES DE CONFERENCIAS, CURSOS Y REUNIONES Nº 95



SEMINARIO REGIONAL SOBRE PLANIFICACION GANADERA

BOGOTA, MAYO 18-21 DE 1.976

INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS

Serie:
Informes de Conferencias, Cursos
y Reuniones no. 95
ISSN

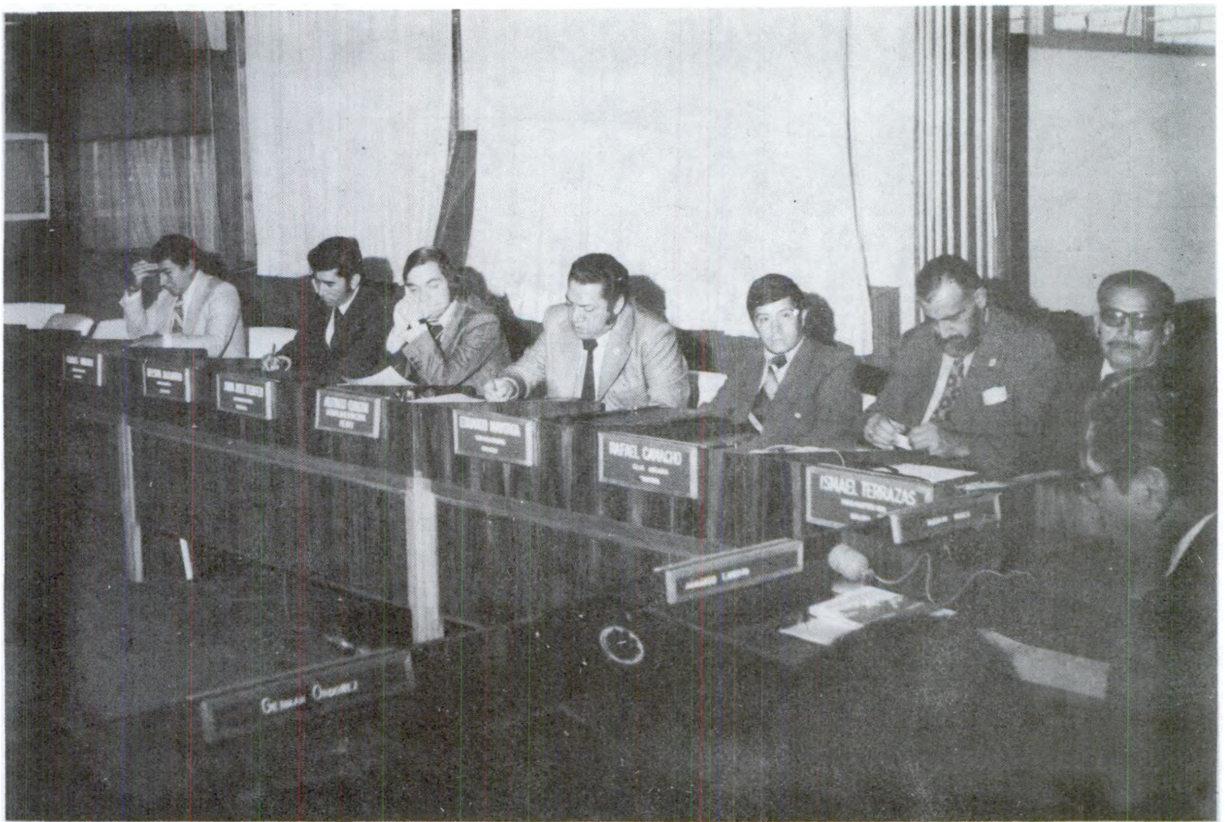
SEMINARIO REGIONAL DE PLANIFICACION GANADERA

Bogotá (Colombia), Mayo 18-21, 1976

BOGOTA, COLOMBIA
Oficina del IICA en Colombia, 1976

CONTENIDO

Seminario Regional Sobre Planificación Ganadera Bogotá Mayo 18-21/76



Seminario Regional Sobre Planificación Ganadera Bogotá Mayo 18-21/76

INFORMACION GENERAL

INTRODUCCION

La planificación ganadera en los Países de la Zona Andina tiene un corto historial y una gran proyección. Está relacionada con una industria milenaria, de gran potencial y ligada estrechamente al desarrollo económico y social. Su acción recién empieza a apuntarse para garantizar que los recursos ganaderos, en los extensos y variados ecosistemas en que están establecidas, produzcan para el bienestar humano.

Para el desarrollo ganadero hay enunciados que han orientado tradicionalmente los programas pecuarios. Sin embargo, el crecimiento de la ganadería no satisface ni las necesidades reales de productos de origen animal ni revierten con eficiencia los esfuerzos empeñados por los Países. La Zona Andina del IICA, consciente de este hecho y compartiendo las inquietudes de los Países, sumó sus esfuerzos en diferentes áreas de la producción animal. La educación, extensión, investigaciones y planificación merecieron y merecen su apoyo en las actividades de sus diferentes líneas de acción. Una sensible descoordinación y desequilibrio en la organización y funcionamiento de los organismos componentes de la Institución ganadera a nivel nacional exigía una labor de integración. Se consideró que para lograr un desarrollo ganadero, capaz de acompañar el esfuerzo de otros sub-sectores y del propio sector, era necesario dar a la Institución ganadera una dimensión más acorde con las necesidades y expectativas. Por ello, el análisis de una planificación ganadera era tarea imprescindible y urgente. La metodología científica de esta disciplina constituye un instrumento valioso para alcanzar los objetivos del desarrollo ganadero.

La novedad de la materia exigía postular y discutir conceptos fundamentales para formular esquemas generales que promuevan el desarrollo ganadero. Estos conceptos fueron analizados y comentados durante el Seminario Regional de Planificación Ganadera considerando paradógicamente la heterogeneidad de situaciones nacionales y la homogeneidad de problemas regionales. La escogencia de esta temática no fué fácil. Significaba seleccionar un área que represente un avance más en la labor realizada por el programa de desarrollo ganadero del IICA en la Zona Andina. Avance que le sucede a sus actividades desarrollados en el campo de las investigaciones, en el que se lograron impactos, bien recibidos por los Países, en los pasados cinco años.

Los resultados del Seminario Regional sobre Planificación Ganadera muestran que la ganadería es un sub-sector de la economía casi librado a su dinámica natural. Sus objetivos y funciones requieren de una reorientación para conseguir aumento de alimentos de origen proteíco, incremento de los ingresos de los productos y ahorro de divisas. Pero, estos objetivos deben beneficiar a los productores y con prioridad a la mayoría de estos, hoy marginados de los beneficios del desarrollo ganadero.. Solo en la medida de cumplir este requisito la ganadería tendrá un contenido social y sus objetivos tendrán una justificación humanista, para el desarrollo económico y social de la región.

Por otra parte, a la similitud de los problemas ganaderos en la Zona Andina debe oponerse una acción también común. En aquellos aspectos generales, que entrañan enorme trascendencia, hay consenso de una necesaria alianza e integración y se ha proclamado la necesidad de la cooperación internacional. Esta integración en aspectos ganaderos

debe superar los propósitos del Pacto de Cartagena proponiendo acciones más trascendentes y agresivas.

En la presente Memoria se han incluído los principales documentos analizados y discutidos durante el Seminario.

AGRADECIMIENTOS

El Coordinador del Seminario Regional de Planificación Ganadera agradece a los Delegados, Conferencistas y Observador la ardua tarea desarrollada durante el Seminario.

Extiende estos agradecimientos a la señorita Edith Torres, Coordinadora Asistente; al personal de Secretarias: señora Estrella de Pedraza, señoritas Ingrid Forero é Hilda Angel por la labor de apoyo secretarial; al señor Juan Manuel Osorio por su colaboración con las ayudas visuales y al señor Jesús Téllez por el mimeografiado de estas memorias.

Este Seminario no se había facilitado sin la valiosa colaboración del Econ. Jaime Fonseca Roa, Principal en Administración ni de la señorita Germania Piedra, Secretaria de Administración.

PROGRAMA

Martes 18

Mañana

8:30 - 9:00	Inscripción de participantes
9:00 - 9:30	Inauguración
9:30 - 10:30	Información general
	Diagnóstico por Países
10:30 - 11:15	Bolivia
11:15 - 12:00	Ecuador

Tarde

14:30 - 15:15	Colombia
15:15 - 16:00	Perú
16:00 - 17:00	Conclusiones del diagnóstico de la Zona Andina

Miércoles 19

Mañana

8:30 - 9:30	Marco conceptual de la planificación
9:30 - 11:30	Marco socioeconómico de la ganadería
11:30 - 12:30	Determinación y jerarquización de los objetivos

Tarde

14:00 - 15:45	Diseño de estrategias de desarrollo y formulación de objetivos
15:45 - 16:30	Identificación y selección de programas. Programación y Presupuesto
16:30 - 17:00	Mecanismos de coordinación institucional

Jueves 20

Mañana

8:30 - 12:00	Grupos de trabajo: diseño de estrategias de desarrollo, formulación e implementación de políticas ganaderas para los países de la Zona Andina.

Tarde

14:30 - 17:00	Conclusiones y Recomendaciones

Viernes 21

Mañana 10:00	Visita dirigida
Tarde 19:00	Clausura

DIRECTIVAS

Presidente	Dr. Germán Ordóñez Colombia
Vice-Presidente	Dr. Ismael Terrazas Bolivia
Secretarios	Ing. Alfonso Chacón Perú
	Dr. Nelson Jaramillo Ecuador

Comisión de Trabajo No. 1

Presidente	Ing. Alfonso Chacón
Coordinadores	Ing. Mayo Vega Dr. Luis A. Mendoza

Comisión de Trabajo No. 2

Presidente	Dr. Eduardo Mayorga
Coordinador	Dr. Gustavo Nores M.

Coordinador General	Dr. Armando Cardozo

CONFERENCIANTES

Dr. Gustavo Nores
Economista Agrario, M.S., Ph.D.
F. Bourel 2020, Bellavista
Buenos Aires, Argentina

Dr. Eduardo López
Gerente
Eduardo López R. y Cía. Ltda.
Calle 23 No. 13-14, Of. 901
Bogotá

IICA

Dr. Armando Cardozo
Especialista en Desarrollo Ganadero
Apartado 14592
Bogotá, Colombia

Dr. Mayo Vega Luna
Especialista en Economía Agrícola
Apartado 14592
Bogotá, Colombia

Dr. Ernesto Liboreiro
Especialista en Empresas Comunitarias
Apartado 14592
Bogotá, Colombia

Dr. Luis Antonio Mendoza M.
Especialista en Gestión para el Desarrollo
IICA - Zona Andina
Apartado 11185
Lima, Perú

LISTA DE PARTICIPANTES

DELEGADOS

Bolivia

Ing. Agr. Jaime Buhezo Cabrera
Técnico en Planificación
Ministerio de Agricultura
La Paz

Dr. Ismael Terrazas Montaño
Director de Ganadería
Ministerio de Agricultura
La Paz

Colombia

Ing. Agr. Rafael Camacho Dulcey
Coordinador Entrenamiento Programa Gandero
Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero
Bogotá

Sr. Alberto Forero O.
Administrador de Empresas
Coordinador
Fondo Financiero Agropecuario
Banco de la República
Bogotá

Dr. Ariosto González G.
Médico Veterinario y Zootecnista
Asesor Pecuario
Instituto Colombiano de la Reforma
Agrario, INCORA
Bogotá

Ec. Agr. Germán Ordoñez Uribe, Jefe
Unidad de Programación Ganadera
Ministerio de Agricultura
Bogotá

Colombia

Ec. Agr. Juan José Perfetti del Corral
Técnico, Unidad de Programación Ganadera
Ministerio de Agricultura
Bogotá

Dr. Eduardo Ramírez
Coordinador de Asistencia Técnica
Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero
Edificio Avianca, Piso 26
Bogotá

Dr. José Luis Torres
Médico Veterinario Zootecnista
Director Asistencia Técnica
Banco Ganadero
Carrera 15 No. 15-80
Bogotá

Ing. Agr. Jorge Tovar Rodríguez
Zootecnista
Director de Servicios Técnicos
Banco Ganadero
Bogotá

Ec. Agr. Luis Guillermo Vanegas L.
Técnico en Planeamiento
Ministerio de Agricultura
Bogotá

Ecuador

Dr. Nelson Jaramillo Manosalva S.
Jefe de Proyectos Específicos
Ministerio de Agricultura y Ganadería
Quito

Dr. Eduardo Mayorga
Coordinador Desarrollo Ganadero Zona 6
Ministerio de Agricultura y Ganadería
Ambato

Perú

Ing. Agr. Alfonso Chacón Díaz
Director Producción Pecuaria
Ministerio de Alimentación
Lima

Ing. Pedro José Flores Cútulo
Zootecnista
Especialista en Planificación
Ministerio de Alimentación
Lima

FAO

Ing. Agr. Sergio O. Serani
Asesor Programación Ganadera
Carrera 10 No. 20-30
Bogotá

OBSERVADOR

Sr. Aristóbulo Archila Ríos
Zootecnista
Carrera 17 No. 21-12 Sur
Bogotá

METODOLOGIA

SEMINARIO REGIONAL SOBRE PLANIFICACION GANADERA

Antecedentes

Las características ecológicas de una extensa superficie de la Zona Andina, aproximadamente, 40 por ciento, señalan una firme potencialidad para el desarrollo de la ganadería. Los grupos de las diferentes especies animales se han establecido y han progresado desde tiempos remotos y hoy constituyen los más importantes de América. En contraste, la deficiencia de alimentos de origen animal en los países y en la Zona es muy grave, por ello la producción no alcanza a suministrar alimento suficiente para la población humana. La balanza de comercio exterior es negativa para los productos ganaderos de la Zona Andina.

Los países de la Zona Andina han realizado y realizan esfuerzos para conseguir el mejoramiento de esta situación deficitaria de productos ganaderos. Existen en marcha en la Zona Andina varios proyectos de inversión internacional, programas nacionales de desarrollo ganadero, acciones diversas de varios organismos nacionales y extranjeros para colaborar al desarrollo de la ganadería. Lamentablemente, los resultados muestran poca eficiencia en relación a las inversiones y esfuerzos empeñados.

El IICA, en la Zona Andina, ha prestado atención permanente y ha sumado sus esfuerzos al desarrollo de la ganadería, apoyando varias actividades en las áreas de la enseñanza e investigación, particularmente de pastos y forrajes. Sus acciones han contribuido a replantear las bases de la planificación en la investigación pecuaria. Para el logro de esos resultados se han coordinado los esfuerzos de organismos y técnicos de la investigación, crédito, enseñanza, extensión, asistencia técnica y otros servicios.

La experiencia indica que las acciones aisladas de los diferentes servicios de la ganadería no constituyen garantía para el avance integral de la ganadería. La coordinación de esos servicios dentro del sistema institucional requiere un enfoque y acción globales e integrales de todos los aspectos que involucran el desarrollo ganadero. Por ello se ha seleccionado la realización de un Seminario Regional sobre Planificación Ganadera como el mejor instrumento para analizar y proponer alternativas del uso de conocimientos, acciones y mecanismos que actúan en el desarrollo de la ganadería. La planificación permitirá orientar, señalar prioridades y establecer la coordinación de los factores que intervienen en el proceso de producción pecuaria. Con este instrumento, se contribuirá al desarrollo interno de los Países de la Zona Andina para su beneficio, atendiendo las necesidades de productos ganaderos de sus mercados y la posibilidad de que estos alcancen los mercados extrarregionales en un plano de estrecha integración.

Para el enfoque integral de la ganadería se considera indispensable revisar los principios básicos del rol que juega en el desarrollo general de la Zona Andina. Por esta razón, se ha considerado importante organizar el Seminario Regional para que Delegados de las Direcciones de Ganadería y de Planificación Sectorial puedan cooperativamente lograr el análisis de la situación ganadera en los países y en la Zona Andina e intercambiar experiencias para mejorar el proceso de planificación en sus países y conseguir una acción armonica en la Zona.

Obetivos

1. Conocer la situación general de la ganadería y su rol en la economía de los Países de la Zona Andina.

2. Obtener información sobre el estado actual de la planificación nacional ganadera.

3. Analizar algunos instrumentos y programas conducentes a una planificación más adecuada del desarrollo ganadero.

4. Estimular la cooperación entre Países de la Zona Andina.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES GENERALES

Los delegados de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, que han participado en el Seminario Regional de Planificación Ganadera, organizado por el IICA, han concluido:

1. Que el desarrollo ganadero de la región, no ha logrado cristalizar en la práctica un crecimiento acelerado de la producción, para contribuir al desarrollo económico y social de los países de la Zona Andina. Ello implica la necesidad de reorientar los objetivos y estrategias en el proceso de planificación del mismo.

2. Que se reconoce a la ganadería con una doble función social:

   a. Proveer de proteínas asequibles a todos los grupos que integran la población de un país, particularmente a los de escasos recursos, y

   b. Constituir un medio de vida de todos los productores, dando una necesaria prioridad a los pequeños y medianos ganaderos.

   Estas funciones de la ganadería no se alcanzarán mientras los beneficios del desarrollo ganadero no lleguen a esos sectores.

3. Que en tal sentido los informes de los grupos de trabajo contienen pautas que posibilitan la adopción de políticas y programas acordes con el replanteo de los objetivos de la ganadería para conseguir el crecimiento económico y el progreso social de los ganaderos de escasos recursos y de las mayorías rurales y ciudadanas.

4. Que a nivel de los países de la Zona Andina es necesario compatibilizar estos postulados y afirmar su planificación consolidando o creando mecanismos específicos y coordinados con la planificación sectorial y regional.

5. Que el IICA vigorice su acción a través de las recomendaciones sugeridas en este Seminario y de otros instrumentos que considere necesarios para contribuir al desarrollo ganadero de la Zona Andina.

Bogotá, mayo 21 de 1976

Grupo de Trabajo No. 1

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. Rol de la Ganadería en el Area

En los países del área andina se visualiza a la ganadería con las siguientes funciones:

1. Proveer alimentos protéicos para una población creciente con requerimientos en aumento de este tipo de proteínas.

2. Constituír un medio de vida de la mayoría de los productores rurales.

3. Proveer y/o ahorrar divisas esenciales para el proceso de desarrollo, a través de excedentes exportables o producción de sustitutos.

B. Planteamiento de Objetivos y Diseños de Estrategias

La problemática del subsector ganadero, sugiere el planteo de los siguientes objetivos, estrategias y políticas en el proceso de planificación ganadera de los países del área, sin que ello implique prioridades en los mismos.

1. Primer objetivo. Mejoramiento significtaivo de la dieta protéica de la mayoría de la población en relación a:

   a. Necesidades sentidas de los sectores vulnerables de la población. A saber: estado de crecimiento, de lactancia, de embarazo, de enfermedad, entre otros.

   b. Equidistribución del consumo regional de la población.

   c. El bajo poder adquisitivo de la mayoría de la misma.

2. Estrategia. La estrategia básica consiste en priorizar la producción, distribución y consumo de las distintas especies y productos ganaderos considerando:

   a. Las prioridades nutricionales de los mismos

   b. Hábitos de consumo

c. Eficiencia de conversión de las distintas especies

d. Los recursos disponibles en cada país, y

e. Niveles de ingreso de la población

3. Políticas. Para lograr este objetivo se proponen las siguientes políticas acordes con las circunstancias de cada país y en concordancia con las políticas globales de ingreso y población.

a. Nutricional

-Para satisfacer las necesidades de los sectores vulnerables instrumentar programas especiales de distribución directa.

-A fin de lograr equidistribución del consumo protéico en distintas regiones de cada país, estimular la producción local teniendo en cuenta los recursos disponibles en el medio y su realidad socio-económica.

b. De precios. Mediante la política de precios hacer asequible de proteínas en calidad y cantidad a los sectores de bajos ingresos.

c. De comercialización. Instrumentar los cambios necesarios en el sistema de de comercialización tendientes a que tales proteínas estén efectivamente disponibles en cantidad, calidad y precios.

Así mismo, promover a tal efecto la organización de los consumidores con patrocinio estatal.

C. Objetivos

Mejorar el nivel de vida de los productores en particular de los pequeños y medianos.

1. Estrategia. La estrategia básica consiste en:

a. Mejorar los niveles de productividad y los mecanismos de trasmisión de tecnología.

b. Proveer los recursos necesarios para incrementar la producción.

c. Incentivar la organización de los ganaderos en los aspectos de producción y comercialización a fin de lograr mayor eficiencia en el uso de los recursos y mejorar su poder de negociación y acceso a los mercados.

2. Políticas. Para lograr este objetivo se proponen como idóneas las siguientes políticas en forma coordinada.

a. Tecnológica:

1) Orientar la investigación tendiente al desarrollo a tecnologías apropiadas para el estrato de pequeños y medianos productores.

2) Proveer en forma integral asistencia técnica, extensión y programas de capacitación de productores.

3) Proveer los mecanismos institucionales para la acción coordinada de investigadores, extensionistas y productores.

b. De tierras. Proveer a los productores pequeños del recurso tierra mediante programas de colonización, reforma agraria, y regimenes de asentamiento, de acuerdo a la realidad social, económica y política de cada país.

c. Crediticia. Proveer a los productores pequeños y medianos crédito de corto, mediano y largo plazo, con asistencia técnica y/o crédito supervisado, a tasas remunerativas que les permitan capitalizarse.

d. De precios de insumos. Establecer e implementar los mecanismos para proveer insumos estratégicos a precios asequibles a los pequeños y medianos productores.

e. De comercialización. Estructurar un sistema de comercialización, desarrollando la estructura física e institucional, que permita mejorar el poder de negociación y acceso a los mercados de los pequeños y medianos productores, tanto para la venta de los productos como para la adquisición de insumos.

Así mismo, propiciar la organización de los productores a tales fines.

D. Objetivo

Ahorrar y/o generar divisas necesarias para coadyuvar el proceso de desarrollo de los países del área.

1. Estrategia. La estrategia básica consiste en generar excedentes exportables y/o aumentar las producciones locales de sustitutos que permitan disminuír las importaciones de acuerdo a la realidad de cada uno de los países.

Así mismo, propiciar la participación activa y conjunta de los países del área en negociaciones multilaterales, y desarrollar un mayor comercio recíproco interregional andino.

4. Políticas. Para la consecución de este objetivo se consideran como apropiadas las siguientes políticas:

a. De producción. Aumentar la producción de acuerdo a los términos que se señalan en el objetivo siguiente (E), de aquellas especies que proveen de productos exportables y/o permiten sustituír importaciones, según la realidad de cada país.

b. De comercialización externa. Diseñar una estrategia de comercialización externa de cada uno de los productos ganaderos, organizando institucionalmente entes exportadores y/o importadores, conforme sean las características estructurales del mercado a que se vende o del mercado en que se compra, y las políticas internas de importación y/o exportación, a fin de mejorar su poder de negociación.

c. De negociaciones.

1) Multilateral. Participar activamente adoptando los países del área posiciones conjuntas en las negociaciones de este tipo, teniendo explícitamente en cuenta los acuerdos del Pacto Andino.

2) Región Andina. Considerar explícitamente las posibilidades de complementación en la producción ganadera y de insumos en investigación, en capacitación, en crédito, en sanidad e información, a fin de lograr un mayor ritmo de desarrollo en cada uno de los países del área.

d. Cambiaria. Adecuar la política cambiaria en forma coordinada a la política de precios internos a fin de incentivar diferencialmente la producción de acuerdo a la priorización de especies y/o productos que cada país realice conforme a los objetivos nutricionales y a las posibilidades de exportación y/o importación de los mismos.

E. Objetivo

Aumentar en forma significativa la producción ganadera en cada subregión.

1. Estrategia. La estrategia central consiste en adoptar un ENFOQUE REGIONAL dentro de cada país. Esto es, fomentar el desarrollo de la producción de cada una de las especies en aquellas regiones con aptitudes

potenciales para cada especie, teniendo específicamente en cuenta la potencialidad de producción y la disponibilidad de mano de obra regional; contemplando las posibilidades de integración y complementación agrícola-ganadera y los otros sectores que de alguna manera se relacionan con la producción ganadera en cada subregión.

2. Políticas.

a. De precios. Instrumentar según las posibilidades de cada país una política de precios diferenciales por regiones, particularmente en materia de insumos.

b. Crediticia. Canalizar el crédito en forma regional dentro de cada país y adoptar tasas de interés diferencial por regiones, a efectos de que el crédito sea un instrumento efectivo de desarrollo regional.

c. Tecnológica. Adoptar un enfoque regional en el desarrollo, generación, trasmisión y extensión de tecnología, apropiada al medio y los recursos físicos y humanos con que cuenta cada subregión; garantizando la interacción investigador-extensionista-productor.

Así mismo, propender a la organización productiva y de comercialización de los pequeños productores en formas de organización adecuadas al medio.

Grupo de Trabajo No. 2

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. Rol de la Ganadería

La ganadería en los países de la región Andina, constituye uno de los renglones de orden económico de mayor importancia para el desarrollo económico, porque participa significativamente en el PIB, abastece de proteínas para consumo humano y adquiere relevante importancia desde el punto de vista nutricional. Además, soluciona problemas de empleo y dotación de materia prima para las industrias del sub-sector, genera excedentes para la exportación, sustituye importaciones, incidiendo en forma favorable en la balanza de pagos.

B. Principales problemas de la ganadería en la Zona Andina

Una gran parte de la actividad ganadera está compuesta por pequeñas unidades de producción. En este estrato radica tanto el mayor potencial de desarrollo como la mayoría de los problemas a superar. Los principales problemas de la actividad ganadera de la región andina se pueden listar como los siguientes:

1. Deficiencias en la tenencia de la tierra y del ganado, con excepción del Perú.
2. Deficiencias nutricionales de la población ganadera.
3. Deficiencia en sanidad animal.
4. Deficiencia en mejoramiento genético
5. Falta de crédito
6. Deficiencia en la comercialización por falta de políticas para su normalización o por estar en proceso de implementación y aplicación.
7. Falta de transferencia tecnológica.
8. Falta de fomento en las especies menores en algunos países.
9. Falta de capacitación técnica.
10. Falta de información estadística del sub-sector ganadero.
11. Falta de coordinación intra e interinstitucional.

C. Estado de la planificación ganadera en la región

Se ha detectado en algunos países de la región, que existen deficiencias en cuanto a los componentes y contenido de la planificación, e inclusive en uno de ellos no existe, hecho que determina la presencia de un limitante poderoso para el desarrollo de su ganadería. En consecuencia, se pueden sintetizar los siguientes puntos como los más relevantes de la problemática ganadera andina :

1. Objetivos no perfectamente definidos en algunos países

2. Falta de políticas específicas del desarrollo ganadero en algunos países.

3. Falta de implementación de la planificación.

4. Deficiencias en la programación del sub-sector y proyectos específicos.

5. Diagnóstico inconsistente por la falta de información estadística confiable.

6. Deficiencias presupuestarias y financieras adecuadas para un verdadero fomento de la ganadería.

D. Sugerencias para el Desarrollo Ganadero

Para impulsar el desarrollo ganadero de la región Andina, es menester tomar en consideración los siguientes puntos:

1. Determinación precisa del rol de la ganadería en los países de la región en función de las necesidades nutricionales de la población humana y del desarrollo sectorial e intersectorial.

2. Establecimiento y perfeccionamiento de programas y proyectos específicos de desarrollo ganadero, que determinen un acelerado crecimiento de las ganaderías de acuerdo a la vocación derivada de los recursos existentes en cada país.

3. Fomento y desarrollo de especies menores de acuerdo a las disponibilidades de carácter técnico-económico de cada país.

E. Sugerencias Específicas

1. Nutrición animal.- Para superar el problema nutricional de las ganaderías se establecen las siguientes sugerencias:

a. Revisión de las políticas de producción y suministro de semillas de forrajes.

b. Coordinacióm de los organismos especializados en el cultivo de gramíneas y leguminosas para desarrollar programas de producción de semillas mejoradas y clasificadas, para efectos de organizar un programa de intercambio de este insumo a nivel de los países de la región.

c. Unificar las normas de control de calidad de las semillas forrajeras dentro de los países de la Zona Andina.

d. Sugerir al IICA la realización de un estudio a nivel regional que permita localizar áreas de uno o más países con vocación para la producción de semillas deficitarias en la Zona Andina.

e. Que los países inplementen una política de abastecimiento, distribución y utilización de insumos necesarios para la alimentación animal de acuerdo a sus disponibilidades.

2. Sanidad Animal

a. Que los países refuercen sus acciones de protección sanitaria del ganado como una acción importante para su desarrollo mediante la disminución de la mortalidad y morbilidad.

b. Intensificar y perfeccionar los estudios sanitarios orientados a establecer en forma real el diagnóstico epidemiológico de las ganaderías que orienten la planificación sanitaria.

c. Vigorizar e intensificar los convenios multinacionales de orden sanitario que eviten la introducción de enfermedades exóticas al área.

3. Mejoramiento genético

Considerar en forma apreciativa :

a. Conservación, perfeccionamiento y reproducción de los tipos genéticos criollos de ganado de cada país de la región que dispongan de este material.

b. Racionalizar un programa de cruzamientos que mejoren los tipos genéticos nacionales en función de una mayor productividad y calidad del producto.

c. Desarrollar programas de cría de búfalos de agua, especialmente para las zonas tropicales de los países de la Región.

d. Establecimiento de centros de reproducción y banco de semen de animales selectos, mediante la importación de reproductores puros o de la selección de los grupos animales del país.

e. Intensificar el uso de la Inseminación artificial especialmente en ganado lechero.

f. Intercambiar germoplasma a nivel de región.

4. Tecnología

a. Identificación, investigación y perfeccionamiento de tecnologías idoneas a la realidad de cada uno de los países, para que constituyan instrumentos de efectivo desarrollo ganadero.

b. Transferencia multinacional y nacional de tecnologías que faciliten el desarrollo ganadero de los países de la región, procurando una mejor utilización de los recursos económicos y técnicos de la región.

c. Difusión, en forma prioritaria, de tecnología a nivel de pequeños y medianos productores mediante mecanismos que estén de acuerdo a la realidad de cada uno de los países de la región.

d. Recomendar a los países del área para que las estaciones experimentales realicen investigaciones en atención a las necesidades tecnológicas de pequeños y medianos ganaderos.

5. Tenencia de la tierra

a. Aplicación, reforzamiento e implementación del proceso de reforma agraria y colonización en cada uno de los países de la región como una de las formas básicas para incentivar la producción ganadera.

b. Correlativo a la aplicación de la reforma agraria, deben implementarse programas de apoyo como dotación de insumos, semovientes, crédito, asistencia técnica, y demás servicios complementarios para el desarrollo ganadero.

c. Que en las políticas de desarrollo pecuario, de los países que no las tuvieren, se considere el incremento y desarrollo de especies menores como una de las maneras de mejorar la dieta alimenticia, en lo

que a proteínas de origen animal se refiere y/o mejore sus márgenes de exportación.

F. Sugerencias para mejorar la Planificación Ganadera

Dadas las características de la planificación ganadera de los países de la región, es fundamental establecer las siguientes consideraciones :

1. Fortalecer la base cognocitiva del sub-sector ganadero a través de los diagnósticos respectivos donde no los hubiere y revisar los existentes para diseñar una estrategia adecuada a los objetivos del desarrollo ganadero.

2. Que esta estrategia provea un marco de referencia claro y explícito para la formulación de acciones correctivas apropiadas que constituirán el paquete racional de políticas ganaderas que respalden los objetivos propuestos.

3. El paquete de políticas ganaderas podrá incluir, dado los problemas ganaderos que prevalecen en la zona, los siguientes puntos:

   a. Una política de fomento ganadero que considere acciones específicas en el campo nutricional, sanitario y del desarrollo del stop genético.

   b. Una política de crédito para la producción, que considere montos adecuados en base a las necesidades reales de capital circulante del productor, con plazos e intereses que fomenten y hagan rentable la actividad pecuaria.

   c. Una política de comercialización tanto interna como externa que provea incentivos de mercado adecuados para el fomento de la producción ganadera y el normal abastecimiento interno de los países de la región.

4. Una política de explotación de recursos naturales renovables que presenten un potencial adecuado para la expansión de la producción ganadera.

5. Una política clara y racional de generación y transferencia tecnológica que apoye a la estrategia de desarrollo y contribuya al incremento de la producción.

6. Una política racional para adecuar la oferta de recursos técnicos para el sub-sector ganadero a las exigencias del desarrollo del mismo.

7. Una política de mejoramiento de la composición de la dieta proteica a base del fomento deliberado de especies menores.

G. Recomendación a nivel de la Región Andina

Los países de la Zona Andina deberían utilizar una metodología homogenea en la medida de sus posibilidades especialmente en los siguientes aspectos:

1. Unificación de terminología pecuaria.

2. Unificación de estructuras en rebaños para efectos estadísticos.

3. Unificación de criterios en lo referente a la selección de parámetros o índices de eficiencia pecuaria comunes.

4. Dar prioritaria atención a la creación e implementación de políticas de consumo y nutrición en forma conjunta en los diferentes países del área Andina.

H. Sugerencias para el IICA

1. Que se institucionalicen los seminarios de producción ganadera con el objeto de que se evalúen los resultados de los seminarios anteriores.

2. Que se promueva la aplicación de la planificación ganadera por parte del IICA en todos los países del área Andina tomando las experiencias de países que ya iniciaron este proceso y promoviendo intercambios de personal técnico.

3. Que el IICA colabore con todos los países divulgando publicaciones indicativas que permitan conocer las investigaciones, experiencias y resultados que se publican sobre los aspectos ganaderos. Esta colaboración evitará la duplicación de esfuerzos y tiempo, y ampliará las posibilidades de acción.

4. Reconociendo la existencia de un déficit de personal capacitado en algunos países de la zona Andina se sugiere:

   a. Que cada uno de los países del área otorguen prioritaria atención a la capacitación del personal técnico relacionado con la planificación ganadera de manera que se pueda planificar y programar mejor y oportunamente la ganadería.

b. Que el IICA colabore más estrechamente con los países miembros del área en programas de capacitación y asesoría en aspectos de planificación ganadera, de acuerdo a los resultados de los estudios de las necesidades y solicitudes de los países en referencia.

c. A nivel del área Andina y para lograr los verdaderos objetivos que se esperan de la planificación, se sugiere que la región promueva, a través del IICA y los gobiernos firmantes, la coordinación interinstitucional, intrainstitucional e internacional, tendientes a conseguir los objetivos del desarrollo ganadero.

d. Sugerir al IICA que se tomen las medidas necesarias para promover, conjuntamente con otros organismos internacionales, acciones encaminadas a mejorar sustancialmente la sanidad animal en la zona; para esto se solicita se convoque a una reunión inicial de trabajo, con la asistencia de especialistas en estas materias de manera de unificar criterios en cuanto a diagnósticos de problemas sanitarios, prioridades en materia de investigación y acción conjunta.

e. Como se tiene conocimiento de que Colombia ya está realizando actividades en estos aspectos, se recomienda que a través del IICA se realicen los trámites necesarios para que se aproveche la experiencia de este país a nivel de países y a nivel de la región Andina.

INFORME DE LOS PAISES

INFORME DE BOLIVIA

Jaime Buhezo C.
Ismael Terrazas M.

INFORME DE BOLIVIA

A. Consideraciones de la Ganadería en los Planes de Desarrollo

La importancia de la actividad ganadera para la economía de Bolivia es ya muy conocida, por la potencialidad de sus recursos ecológicos y las posibilidades de incrementar la calidad de su producción. La favorable demanda interna y externa de productos pecuarios y el favorable interés del sector privado a invertir en este sub-sector, constituyen también factores positivos para el progreso de la ganadería y el desarrollo económico en general. Exigiendo su situación actual un rol inmediato dentro de la política de investigación, producción, comercialización, precios y consumo considerando que la política de desarrollo nacional no se aleje de un proceso de integración hacia un mercado común.

La prioridad de la ganadería es indispensable no sólo para mantener el abastecimiento sino también para seguir un ritmo creciente de evolución. Estrategia que consiste en mejorar la eficiencia de la actividad ganadera primero y luego expandir el área de explotación. En la actualidad la producción de alimentos pecuarios crece lentamente a un ritmo de un 3 por ciento anual, considerado bajo; mientras que la población de habitantes crece a una tasa de 2.7 por ciento (Ministerio de Planeamiento y Coordinación). La población de Bolivia que alcanza a 5.633.800 habitantes (Ministerio de Planeamiento y Coordinación) se duplicará en sólo 25 años. (Cuadro A)

El país ofrece condiciones ecológicas totalmente diferentes para la explotación ganadera en clase y tamaño, cuya población pecuaria estimada (Cuadros 1, 2,3,4,5 y 6) demuestra la escasez de sus existencias que se encuentran muy por debajo de la receptividad de los campos y, esto significa que las praderas simplemente no rinden beneficios porque no existen animales que permitan aprovechar su producción forrajera.

El consumo deficitario de productos animales es relativamente bajo estimándose un consumo de 15 kilogramos per cápita anual (Ministerio de Salud Pública), lo que implica índices altos de desnutrición, obligando a calificar de social el problema de la producción ganadera. Asimismo, la deficiente comercialización de los productos e insumos ganaderos que restringen un mayor nivel tecnológico en la producción tanto en lo que se refire a la adquisición de insumos, como en la venta de productos (Cuadro B).

Las relaciones económicas del sub-sector ganadero y los demás sectores agropecuarios han mejorado, debido a que el mercado de productos industriales en el área rural es cada vez más grande, lo cual induce a mejorar los sistemas de producción

No obstante se debe indicar que se ha prestado muy poca atención al desarrollo de industrias para producir los insumos modernos requeridos por la ganadería.

El comportamiento del sub-sector ha cambiado aunque no estructural ni substancialmente,es así que sigue siendo el sub-sector que proporciona empleo con buena participación en el PIB, estimándose que el producto generado entre los años 1974-75 alcanzó un incremento notable de 37.317 a 44.133 millones de pesos bolivianos corrientes. Entre los factores que coadyuvaron está el notable crecimiento que tuvo el sector agropecuario de 5.487 a 7.192 millones de pesos bolivianos corrientes, jugando papel importante en este crecimiento el sub-sector ganadero por el notable incremento en su producción aunque presenta un porcentaje bajo de valor agregado por concepto de mano de obra debido a su carácter extensivo.

Todos estos aspectos hacen que Bolivia considere a la ganadería como un factor de gran importancia dentro de sus planes de desarrollo dedicando su atención como una concepción integral que implique por una parte los factores institucionales y por otra las bases y repercuciones de su desarrollo.

B. Prioridad y Programas de los Planes de Desarrollo Ganadero

Bolivia al elaborar su plan quinquenal correspondiente al período 1976-1980, contempla la asignación de prioridades a los distintos productos agropecuarios de acuerdo a las condiciones ecológicas de las diferentes zonas de Bolivia y las regiones que se hallan confundidas con los departamentos (Cuadro 7), en el cual se establecen políticas, programas y proyectos para estimular el crecimiento y desarrollo de la ganadería como también coordinar los procesos dentro de una planificación sectorial de acuerdo con lo establecido a la política del Supremo Gobierno, de dar al subsector un trato preferencial dentro lo prioritario del país. Teniendo en cuenta que los problemas principales frenan el progreso de la ganadería, y el análisis de las bases positivas. Se establece que los planes de desarrollo del sub-sector estarán dirigidos al logro de los siguientes objetivos: Aumentar la producción y propiciar el uso eficiente de los factores productivos, especialmente en el sector campesino, ya que la mayor parte de los déficits de la producción pecuaria se observa en este sector; asegurar el suministro de materias primas requeridas por la industria ganadera en condiciones de calidad y precios satisfactorios tanto para el productor rural como para el industrial y el consumidor; establecer una oferta permanente que permita el abastecimiento regular del mercado interno y la concurrencia a los mercados internacionales con el fin de generar divisas para un mayor desarrollo del sub-sector.

La estrategia con que el plan cuenta para alcanzar todo lo anterior puede agruparse en los siguientes aspectos: Fortalecer las bases e infraestructura para un manejo racional de la ganadería poniendo énfasis en la implementación física y técnica de la investigación ganadera; organizar al sector campesino bajo las diferentes formas

de asociación para producir, consumir y ante todo racionalizar la producción ganadera: dirigir una inversión adecuada al desarrollo del capital humano en todos sus niveles educativos a fin de contar con servicios viables en planificación, investigación y extensión fundamentalmente el primero porque Bolivia adolece profundamente en este campo: respaldar las instituciones y servicios de comercialización de productos o insumos con inversiones adecuadas del Gobierno, puesto que el grado de eficiencia del uso de los recursos y los cambios técnicos en el sector productivo dependen mucho de las señales económicas reflejadas a los productores y consumidores a través de los precios de los insumos y productos.

C. Estado Actual de la Planificación Ganadera. Organismos y Funciones

La carencia de personal especializada en la planificación ganadera no ha permitido traer a esta reunión dicha información, sin embargo, abrigamos la esperanza de presentar en otra oportunidad cuando nuestra gente en formación pueda realizar. Indudablemente el organismo responsable será la Dirección de Ganadería del Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios como organismo rector en cooperación con el Instituto Boliviano de Tecnología Agropecuaria que acaba de crearse.

El mayor impedimento a la planificación y difusión de política pecuaria, es la escasez de estadísticas válidas en los cuales se puedan basar las proyecciones; así como la poca coordinación de los organismos dedicados a la actividad pecuaria, que no constituyen un proceso administrativo de planificación para adecuar los medios a los objetivos.

Actualmente la ganadería esta representada por una plétora de grupos, asociaciones y federaciones que se encuentran en vinculación o en conflicto dependiendo del asunto bajo discusión. No existe una asociación o asamblea nacional donde todos los sectores de la industria puedan discutir y coordinar sus intereses. Se hallan igualmente difusas a nivel gubernamental donde los ministerios de Agricultura, Industria y Comercio, y Finanzas tienen intereses diferentes en la carne. Algunas organizaciones gubernamentales que también participan en el problema ganadero, no tienen la fuerza necesaria de dirección, ni de control. Las instituciones financieras, como el Banco Agrícola de Bolivia administra los prestamos BIRF y BID especialmente para los departamentos del Beni y Santa Cruz, al igual que la Corporación Boliviana de Fomento tiene intereses de producción y faenamiento en el Beni y en empresas ganaderas bovinas y porcinas cerca a Montero en el departamento de Santa Cruz. Las Fuerzas Armadas también son propietarias de haciendas ganaderas y se estan basando en esquemas independientes de desarrollo a través de su brazo de desarrollo COFADENA. Los bancos privados están involucrados otorgando créditos para ganadería y proyectos independientes "llave en mano", que en muchos casos, dichos créditos giran hacia otros rubros.

Los organismos internacionales, también están involucrados en programas demasiado independientes. Así la FAO está financiando programas de Sanidad Animal y complementados con vacunación contra aftosa, rabia y brucelosis. Durante muchos años el Gobierno de los Estados Unidos a través de su brazo técnico USAID ha estimulado el mejoramiento de ovinos en el altiplano. Hoy el Gobierno Suizo en coordinación con CBF a entrado en programas de mejoramiento y crianza en las zonas del Beni y Santa Cruz. Pero aunque muchas entidades y personas estan interesadas en la ganadería de Bolivia, no hay aun una política coordinada y dirigida a lograr objetivos de corto y largo plazo.

Se ha propuesto una Junta Nacional de carne que represente a todos los sectores del Gobierno y de la empresa privada, para que formule las políticas necesarias de desarrollo ganadero, aplicando fuertes incentivos a la producción de comercialización, definiendo en el futuro lineamientos para la planificación. El desarrollo de la ganadería en Bolivia, no será lograda en forma rápida, se requeriran por lo menos 15 años de esfuerzo sostenido de todos los sectores. La mayor contribución que haga la Junta Nacional de Carne, si se concentrará, sera recolectar y analizar estadísticas para indicar donde existen deficiencias.

D. Distribución Geográfica y Ecosistemas del Area Ganadera

Para el conocimiento más cabal del país, se ha dividido en cuatro regiones y 14 zonas (Mapa 1) en la siguiente forma:

a. Región Altiplánica

Zona 1. - Altiplano Norte
2. - Altiplano Central
3. - Altiplano Sud

b. Región de los Valles

Zona 4. - Valles Cerrados
5. - Valles del Norte
6. - Valles Centrales
7. - Valles del Sud

c. Región de los Yungas

Zona 8. - Yungas del Norte
9. - Yungas del Sud

d. Región de los Llanos

Zona 10. - Llanos de Santa Cruz
11. - Llanos del Chaco
12. - Escudo Brasilero
13. - Llanos de Cobija
14. - Pampas de Moxos

1. Altiplano Norte. Es la zona más densamente poblada, no solamente porque en ella se practica una agricultura intensiva, sino porque la población que vive en las márgenes del Lago Titicaca, además de la agricultura se dedica a la pesca de varias especies de peces que viven en el indicado Lago. Es asi que, los suelos de la parte norte corresponden al orden de los histosoles, que se caracterizan por ser húmedos y ricos en materia orgánica, que en el altiplano se los conoce con el nombre de bofedales y son aprovechados para la crianza de alpacas, por la asociación que existe entre esta especie y el suelo húmedo. Hacia el sud, los suelos corresponden al grupo de las aridisoles, excepto la Península de Copacabana donde son más fértiles y parecen al grupo molisoles.

La crianza de la alpaca se la efectúa en las pampas de Ulla-Ulla y en las faldas de la Cordillera Real. En los sitios con suelos más secos de las áreas mencionadas, también se crian llamas. La explotación ovina está asociada con la agricultura en el resto de la zona, porque además de pastorear en las praderas naturales de uso común, se aprovechan los rastrojos, durante la estación seca.

2. Altiplano Central. Los suelos son aridisoles ácidos o alcalinos. En las áreas donde predomina la vegetación de thola (Lepidophyllum Cuadrangulare) son ácidos y donde predominan las gramíneas alcalinos de los grupos solonet o solonchak, de acuerdo al mayor o menor contenido de sales. También son frecuentes y abundantes los suelos arenosos, donde la vegetación está constituída principalmente por la paja brava (Festuca ortophila). El occidente y el sud de la zona son más áridos, los pastos consecuentemente son pobres adaptados únicamente para la crianza de llamas exceptuando algunas áreas situadas a lo largo de los ríos o terrenos mal drenados, así como en los bofales de la provincia Abaroa que se encuentra sobre el camino Challapanta-Potosí, la cría de la alpaca es significativa. Esta área en el país es la segunda en importancia para la producción de la especie últimamente mencionada. La crianza ovina, se practica con mayor intensidad en la parte oriental de la zona o sea al este del rio Desaguadero y en las cercanías de la ciudad de Oruro en la margen occidental del río mencionado.

3, Altiplano Sud. Toda la zona es extremadamente árida, econtrándose en ella el famoso Salar de Uyuni que abarca una superficie considerable. El extremo oeste y sudeste es prácticamente un desierto y se registra en ella no más de 10 milímetros anuales de lluvia. La cordillera es rocosa y mineralizada, siendo prácticamente inservible para la producción agrícola o ganadera. Los

suelos próximos al salar son arenosos, alcalinos y estériles y como además la precipitación es escasa, los pastos son pobres. La población que es esencialmente ganadera con ligeras excepciones, en las localidades que tienen riego, su principal actividad es la cría de llamas, porque es la única especie animal domesticada por el hombre que se puede adaptar a las condiciones medio ambientales.

4. Valles Cerrados. Se propone este nombre, porque realmente son valles encajonados entre enormes macizos cordilleranos, llegando al extremo de que no existe áreas planas que den cabida a la operación de un pequeño tractor desde el punto de vista económico. La crianza de ganado vacuno para la producción de carne es nula existiendo solamente bueyes para las faenas agrícolas. En cambio toda familia campesina es propietaria de un pequeño rebaño de ovejas criollas, al igual que en toda el área tradicional del país. Para el traslado de los productos agrícolas desde las fincas a los caminos carreteros se emplean burros, caballos o mulas.

5. Valles del Norte. Los suelos dominantes en estos y los otros valles del país, son aridisoles y molisoles en aquellas áreas con vegetación de gramíneas y suficiente precipitación. La topografía es menos accidentada que en los valles cerrados y existen áreas de alguna consideración que fueron clasificados por la Ley de Reforma Agraria, como Valles abiertos, donde operan tractores. Seguramente no existen corrientes de agua que no sean aprovechadas para regar, de donde resulta que estos valles son los más productivos del país.

En el Valle de Cochabamba la producción de leche está altamente desarrollada y se utiliza para el consumo en líquido y la elaboración de leche desecada y mantequilla. La crianza de ganado ovino se practica a nivel familiar en todos los valles, excepto las partes bajas de las provincias Campero y Mizque del departamento de Cochabamba y las provincias Valle Grande, Caballero y Florida del departamento de Santa Cruz, donde se cria ganado vacuno de carne y caprino.

6. Valles Centrales. En general, predominan las Cabeceras de Valle, sobre todo en las provincias potosinas, donde se vuelve importante el cultivo de la cebada por su precocidad y adaptación al frio, habiendo por estas razones y cuestiones económicas, desplazado prácticamente al trigo, que se siembra en los valles más templados. Los valles de Chuquisaca están mejor dotados de humedad y las siembras importantes son de trigo y maíz. En los valles bajos y profundos, especialmente a lo largo de los ríos como el Grande, Chico, Pilcomayo y otros, se crian cabras, y en las cabeceras de valle y alturas, ovejas. En el área de Montegudo, en los últimos años se ha desarrollado considerablemente la producción de cerdos para abastecer los mercados del interior.

7. Valles del Sud. La parte noroeste de la zona es árida y la agricultura es posible solamente en terrenos regados; en el resto y la anterior topografía es montañosa como en los otros valles y las posibilidades de mecanización son limitadas, excepto en el de Tarija y otras áreas aisladas y pequeñas.

La crianza de ganado vacuno de carne es de alguna importancia en las áreas con vegetación arbústica de los valles más bajos, que son continuación de la vegetación chaqueña. En los cajones de los ríos de los valles más altos, la cabra es una explotación de consideración, especialmente en la provincia Sud Chichas. En las proximidades de la ciudad de Tarija, se está incrementando la producción de leche para el consumo local y la ciudad de Potosí.

8. Yungas del Norte. Zona que comprende los últimos contrafuertes de las cordilleras Oriental y Tres Cruces, que le dan un clima beningno, húmedo y único, que tipifica la región de los Yungas, en la cual los suelos son de origen pizarroso y pertenecen a diferentes grupos, siendo los más frecuentes los podsoles y latosoles y en las partes más altas molisoles con vegetación de gramíneas. La topografía del terreno que es menos accidentada antes de llegar a los llanos, ha permitido una fuerte migración interna de los excedentes de población de las áreas superpobladas del altiplano norte, habiendo transformado radicalmente la fisonomía forestal del área, en menos de dos lustros. La ganadería es prácticamente nula; sin embargo, a nivel familiar se crian para el autoconsumo aves y cerdos.

9. Yungas del Sud. En las áreas montañosas, el banano, coca y los cítricos son los cultivos más importantes y en el llano el arroz, cacao y otras frutas tropicales, además del banano. Como llueve algo más de 3.000 milímetros anuales, la lixiviación del suelo es alta, motivo por el cual, solamente se puede pensar en cultivar especies perennes y forrajeras. Al presente no se practica ningún tipo de ganadería aunque, en el futuro habría que pensar en el engorde de ganado vacuno criado en el Beni, porque las condiciones climáticas permiten tener pastos tiernos a lo largo de todo el año, lo que no ocurre en las sabanas tropicales, donde el invierno es seco y los pastos se vuelven impalatables.

10. Llanos de Santa Cruz. Santa Cruz, en la actualidad reune las condiciones más favorables para la producción de leche que necesita el país, no solamente por la infraestructura existente de caminos, energía eléctrica y otras facilidades similares, sino también por su clima y suelo, tanto para la producción del forraje, como para la explotación de razas europeas especializadas como la Holstein y la Pardo Suiza a las que proporcionándoles los cuidados adecuados necesarios, relacionados con su manejo y sanidad, llegarían a producir promedio económicamente aceptables. Una vez satisfechas las necesidades locales, las excedentes tienen que ser transformados en leche seca, para su consumo en otros puntos del país.

11. Llanos del Chaco. La topografía del terreno es ompletamente plana y está cubierta de vegetación xerofítica y semixerofítica, dependiendo de la distancia al piedmont de los Andes, tienen suelos profundos y fértiles, clasificados dentro del grupo de los regosoles.

La principal actividad es la explotación ganadera aprovechando el ramoneo de la vegetación natural característica de la zona, principalmente en el área adyacente a la costa, por la facilidad de retener en "atajos" las aguas fluviales que se escurren de la cordillera durante la estación de lluvias entre noviembre y abril. En las áreas más alejadas, la crianza ganadera es menos intensa, debido a que no se escurren suficientes aguas para atajarlas. Este hecho se agrava más aún, a causa de que las napas de aguas subterráneas se encuentran a mucha profundidad y su perforación resulta antieconómica en las condiciones actuales. Como se ha indicado antes, la principal explotación es la ganadería de carne, la misma que en la época lluviosa, es ordeñada para la elaboración de queso la producción agrícola es reducida y está circunscrita al cultivo de maíz y joco (Cucurbita sp.) que son empleados para el consumo humano, la crianza de cerdos y engorde de ganado.

12. Escudo Brasilero. La topografía es ondulada e interrumpida por serranías rocosas de alguna consideración, que frecuentemente llegan a 1.500 metros sobre el nivel del mar. Una buena parte de la vegetación natural está constituída por pampas que son aprovechadas para la crianza animal. Los suelos son bastante desarrolladas y con alto grado de meteorización; se han determinado grandes grupos pertenecientes al orden de los Altisales y Oxisales.

Al presente, está aduiriendo importancia la producción pecuaria aprovechando las praderas naturales y las cultivadas establecidas en terrenos desboscados y pampas. En este sentido, son dignas de mención las áreas de San Javier y Concepción, sobre toda la primera, donde se están cultivando alrededor de 30.000 hectáreas para la crianza, engorde y ordeño de ganado vacuno. Seguramente San Javier constituye el área ganadera más evolucionada del país, aunque no cuenta con la infraestructura de un buen camino, para acelerar su desarrollo.

13. LLanos de Cobija. Los suelos son de orígen aluvial y pertenecen al gran grupo de los oxisoles. Indudablemente son los suelos más desarrollados del oriente desde el punto de vista de su orígen genético (ultisoles). La producción agrícola está circunscrita a llenar las necesidades de autoabastecimiento de la población rural solamente, vive de la explotación de la goma y la castaña, en la cual están ocupados todo el año. En la actualidad, la crianza de ganado es prácticamente nula, sin embargo por las condiciones ecológicas de la zona, se estan implementando planes para la producción pecuaria.

14. Pampas de Moxos. Las pampas y praderas tropicales tienen suficiente precipitación pluvial únicamente durante la estación lluviosa, o sea el verano y son secas en el invierno. Esta desigual distribución de lluvia, hace que los pastos sean duros en invierno a causa de que cesa la actividad vegetativa de la planta, lo que trae consigo el enflaquecimiento del ganado, porque no tiene suficiente alimento. Sin embargo, la parte occidental de la zona es más lluviosa en el invierno, pero tiene el inconveniente de estar más alejada de los centros de consumo.

E. El Desarrollo Zootécnico

El desarrollo zootécnico podríamos afirmar que no ha seguido un curso definido por falta de una política ganadera gubernamental. El país cuenta con varias razas europeas, "Hereford-Charolais" y de orígen indiano "Gir, Nelore, Brahama". Santa Gertrudis etc. etc en sus zonas tradicionales de ganado bovino para carne habiendo alcanzado gracias a esta incontrolada introducción diversos grados de mestización que no han dado una fisonomía definida.

Solo podríamos decir que en el Valle Central del departamento de Cochabamba gracias a la iniciativa privada ha conservado su pureza la Raza Holandesa, constituyendo nuestra principal cuenca lechera con una producción promedio de 2.400 kilogramos en 300 días de ordeño. Existe creciente interés por incrementar la producción lechera en los departamentos de Santa Cruz, Tarija y Sucre donde actualmente se construye plantas industrializadoras de leche; así como está en funcionamiento otra en el departamento de La Paz a 3.800 metros de altura sobre el nivel del mar donde poseemos el mayor hato holando de la Zona Andina, 700 ejemplares. Para el abastecimiento de esta planta hemos puesto nuestro mayor esfuerzo en el altiplano norte de nuestro ecosistema para la cría de bovinos de la raza Pardo Suiza.

Nuestra ganadería ovina también ha merecido nuestra especial atención al igual que la cria de Llamas y Alpacas en nuestro afan de mejorar la dieta de nuestras zonas marginales.

La cria de Porcinos está asentada especialmente en los Departamentos de Chuquisaca y Cochabamba.

La avicultura estimada en 3.000.000 de ejemplares ha merecido especial atención en Santa Cruz y Cochabamba.

La cría de equinos, asnales y caprinos no la consideramos significativa.

F. Distribución de las Explotaciones Ganaderas según tamaño (de tierras y número de animales) y Sistemas de Tenencia

En las regiones tropical y sub-tropical donde se realiza una ganadería extensiva en lo que se refiere a ganado bovino. La Ley de Reforma Agraria, reconoce la propiedad exclusivamente ganadera pudiendo tener la pequeña propiedad ganadera hasta 500 hectáreas, la mediana 2.500 y la empresarial 50.000 hectáreas y siempre que tenga 10.000 cabezas de ganado mayor. La superficie a la que puede alcanzar la empresa depende del número de animales, en una relación de 5 hectáreas de pastos naturales por cada cabeza de ganado vacuno. En los valles y el altiplano la Ley de Reforma Agraria reconoce un cierto tipo de propiedad ganadera estableciendo que los pastizales naturales de las haciendas ganaderas o agrícolas-ganaderas, se repartierán entre los

trabajadores y el propietariom en forma proporcional al número de cabezas que posean; siempre que la extensión que corresponda al propietario no sea superior al triple de la mediana propiedad agraria debiendo ser las tres cuartas partes tierra de pastoreo.

Como consecuencia de las diferencias de altura y grados de latitud, las regiones y zonas agropecuarias tienen sus propias características climáticas, de donde resulta que la vegetación natural es igualmente diferente. Por las razones análogas, el país tiene zonas de pastos naturales bien definidas o delimitadas, siendo de naturaleza y calidad distintas. En cada una de estas zonas, las especies animales han encontrado el habitat más ventajoso para su desarrollo. En el mapa 2, se muestra la distribución de las diferentes especies animales que se explotan en Bolivia, observándose que el habitat normal de estas, coincide con la clasificación de las zonas agrícolas, y del uso de la tierra. (Cuadro C).

Cerca del 40 por ciento del territorio nacional no tiene ganado, ya sea por que está cubierto por bosques, lagos, salares o cumbres nevadas. Los vacunos viven en una superficie de 439.000 kilómetros cuadrados, que equivalen al 40 por ciento del territorio nacional, siendo el Escudo Brasilero la zona más extensa para su producción seguida por las de Moxos y el Chaco. Los ovinos ocupan el 10 por ciento y los camélidos algo menor al 10 por ciento del territorio.

G. Nivel Técnico

El país cuenta con un reducido número de técnicos con grado superior y en nivel medio (Cuadro 9). Cuenta actualmente con 1154 Ingeniéros Agrónomos, Médicos Veterinarios y Técnicos Agrónomos, muchos de ellos fuera del pais, o dedicados a actividades ajenas a su profesión.

H. Financiamiento de la Ganadería. Distribución de Crédito Ganadero y Condiciones de Otorgamiento.

Dentro de la estructura de la organización financiera de Bolivia el Banco Central de Bolivia tiene a su cargo la regulación de la política monetaria crediticia y bancaria del país, esta Institución en afán de promover el desarrollo ganadero boliviano refinancia a bancos estatales de fomento como el Banco Agrícola de Bolivia y el Banco del Estado, a bancos privados como el Banco Industrial y Ganadero del Beni, Banco de Santa Cruz de la Sierra y Do Brasil.

El Banco Agrícola de Bolivia es la Institución especializada en los préstamos al sector agropecuario, contribuyendo de este modo al desarrollo económico y social de una mayoría de agricultores y ganaderos, tratando en primer lugar de satisfacer las necesidades del consumo interno, para luego proyectarlas a la exportación.

1. Política Crediticia

a. Fuentes de Financiamiento. Existe un satisfactorio ritmo de crecimiento de recursos, destinados al sector ganadero resultando los mismos reducidos si se compara la demanda actual de financiamiento del subsector y su capacidad de absorción potencial.

El Banco Agrícola de Bolivia viene operando con préstamos supervisados en el sector ganadero cuyos recursos provienen de financiamientos externos y aportes del mismo Banco.

b. Objetivos. Los objetivos que se persiguen con los programas ganaderos de crédito son:

-Repoblamiento en base a importación de vientres y sementales.

-Incremento cualitativo y cuantitativo de la producción.

-Utilización adecuada de los factores de la producción

-Asistencia Técnica a nivel de estancia

-Especializar la producción de acuerdo a la zonificación

-Sentar las bases para el desarrollo de este sub-sector con miras a cubir las necesidades internas de Bolivia y eventualmente para la exportación.

-Inducir la formación de cooperativas integrales de producción ganadera

2. Condiciones del Crédito. Los préstamos son otorgados a mediano y largo plazo, de 6 a 12 años respectivamente, complementados por préstamos a corto plazo de 2 años, de acuerdo a los ítems de inversión.

El préstamo a largo plazo comprende los siguientes grupos de inversión:

-Compra de vientres para repoblamiento y reproductores.

-Para el mejoramiento y formación de pasturas, construcciones de silos, corrales, galpones y otras construcciones rurales, provisión de agua y, en general, todas aquellas obras que favorezcan la producción pecuaria, incluyendo edificios rurales, así como su reparación.

El préstamo a mediano plazo, corresponde a la adquisición de maquinaria, vehículos, refrigeradores, equipos de bombeos y otros accesorios.

El préstamo a corto plazo comprende los siguientes ítems de inversión:

-Compra de vacunas y productos de uso veterinario.

-Compra de novillos de engorde y re-cría, siempre que esta operación forme parte de planes integrales de producción ganadera y sólo cuando ella fuera indispensable para asegurar la rentabilidad de dichos planes.

Estos préstamos son de carácter rotativo por períodos de 4 años, se conceden con un año de gracia y pagos de intereses semestrales a partir del segundo año del otorgamiento del préstamo.

La tasa de intereses es del 10 por ciento anual, un recargo del 1 por ciento pro universidad por una sola vez sobre el monto del préstamo aprobado, y una comisión de servicios del 0.5 por ciento también por una sola vez y sobre el monto aprobado.

Las garantías exigidas son hipotecarias, prendarias o mixtas.

3. Asistencia Técnica. El Banco proporciona asistencia técnica en lo que concierne al planeamiento del crédito, y su correcta aplicación de fondos.

I. Organización Institucional del Sub-sector Ganadero; Organismos, Funciones y Coordinación.

El organismo principal del sub-sector es la Dirección de Ganadería, dependiente de la Dirección General de Asuntos Agropecuarios, encargada de programar, dirigir, coordinar y hacer ejecutar los planes de desarrollo y fomento pecuario. Como de formular y dirigir los programas y proyectos de producción ganadera por intermedio de su División de Producción, velando por el incremento y mejora de su ganadería, controla el registro pecuario y los frigoríficos y mataderos, autoriza la importación de bovinos y otras especies. Mediante su División de Sanidad Animal, controla las enfermedades del ganado y las zoonosis, y produce vacuna antiaftosa en escala reducida, contando con 3 laboratorios regionales de diagnóstico. Para los trabajos de coordinación a nivel nacional cuenta con oficinas regionales en todas las capitales de provincia para coordinar su tarea con los agentes de extensión agrícola.

J. Coordinación de los Servicios Ganaderos

Si bien la Dirección de Ganadería del Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios es el organismo rector, existe una debil coordinación con otros servicios del portafolio, casi ninguna con los organismos descentralizados y, menos aún con las asociaciones y federaciones del sector privado. Sin embargo, actualmente existe en nexo creciente que indudablemente tendrá significado en el futuro próximo dentro de una estructura dinámica moderna, para este fin la actividad ganadera estará coordinando con la propuesta

Junta Nacional de Carne (expuesta en el punto 3), para crear interrelaciones en la producción, comercialización y exportación. Esta última será la más importante por su significado económico, así como de coordinar con unidades administrativas de información y estadística.

K. Estructura de la Comercialización Interna y Externa de Productos Ganaderos

La situación actual de la comercialización de productos ganaderos en Bolivia, considerando en el aspecto institucional es casi anarquico, dictada por los problemas del momento. Ellos se deben en gran parte, a la falta de una política definida y coherente de comercialización, por cuanto es resultante de poderosas limitaciones naturales y de un débil control sobre la industria. Medios de comunicación deficientes, grandes distancias que separan los centros de producción y consumo, variaciones estacionales y condiciones ecológicas diferentes han caracterizado los sistemas regionales que se han desarrollado.

Existen diversas formas de asociaciones dentro de las diferentes categorías de operación que componen la industria ganadera, pero estos estan equipados más con el propósito de constituir fuerzas de presión, que ayudan al desarrollo de sus propios sectores.

1. Oferta. Debido a la forma en que se establece la necesidad de efectuar la producción como función directa del abastecimiento al mercado no se puede definir cual es la oferta real de productos ganaderos.

Por cuanto las estimaciones de la oferta generalmente se obtienen del derribe registrado y el contrabando calculado. De esta manera los determinantes de la oferta son el tamaño del hato y la tasa de extracción a la cual se suman las variaciones estacionales.

2. Demanda. La demanda de productos ganaderos está concentrada en los principales centros urbanos y las minas de COMIBOL, el consumo per cápita urbano de carne está alrededor de 25.1 kilogramos 1 año en 1971-75, pero existen grandes variaciones regionales.

El promedio anual general para áreas urbanas menores y rurales es de 3.6 kilogramos per cápita con un consumo mínimo en las áreas rurales y en las áreas rurales y el altiplano y los valles.

El crecimiento histórico de la demanda está reflejada en las cifras de derribe y tiene una fuerte correlación con las tasas de urbanización del país. Estimandose que la demanda interna es muy conservadora.

3. Política de Precios. Los precios internos de los productos ganaderos están sujetos a una política de control continua, pero no hay una legislación general que pueda coordinar la aplicación de las medidas de control de defijación, coordinación y control de precios.

Teniendo en cuenta que el establecimiento de un nivel de precios adecuado, permitiría generar los recursos requeridos por las inversiones y ofrecer una rentabilidad conveniente a los mismos como (infraestructura) insentivo para que los ganaderos incrementen sus inversiones dentro del sub-sector. El plan quinquenal considera la implantación de una política clara y sistemática de precios que encamine los objetivos del desarrollo ganadero.

4. Comercialización Interna. El proceso de comercialización de productos ganaderos presenta variantes de carácter local resultantes de las prácticas tradicionalmente requeridas de las características de la producción y de los mercados en que se desarrolla. Cuyo proceso efectuado partiendo de la Zona de producción hasta el mercado final es:

En la comercialización de carne vacuna procedente del departamento del Beni y del Altiplano se sigue tres canales de comercialización que presentan las siguientes características:

-Productor - matadero - mayorista - minorista - consumidor.

-Productor - rescatador - matadero - mayorista - minorista - consumidor.

-Productor - matadero - productor - minorista - consumidor.

En el altiplano el canal de comercialización más usado es el siguiente:

-Productor - mayorista - comerciante - minorista - matadero - minorista - consumidor.

5. Comercialización Externa. Se permiten exportaciones oficiales una vez que se garantiza el abastecimiento adecuado del mercado interno; por lo que las exportaciones están sujetas a sun sistema mensual de cuotas. El Ministerio de Industria y Comercio mantiene el control sobre las exportaciones a través de licencias.

El canal de comercialización para exportar presenta las siguientes características:

-Productor - matadero - mayorista - minorista - consumidor.

Además de las exportaciones autorizadas de carne; hay considerable comercio ilegal de ganado en pie hacia el Perú y zona oeste del Brasil estas exportaciones exceden el comercio autorizado.

L. Información y Documentación. Sistemas de Recopilación: Análisis y Utilización de la Información Sobre Ganadería.

1. Información y documentación. Existen limitaciones establecidas en terminos de referencia que no permite realizar investigaciones propias más amplias en base a encuestas probabilisticamente diseñadas para obtener parámetros sobre diferentes aspectos de producción ganadera, rendimientos, consumo, se ha procesado la información y documentación primaria obtenida de las instituciones de los sectores públicos y privados involucrados en la problemática de la producción y comercialización de productos ganaderos.

2. Sistemas de Recopilación. En esta etapa muy fundamental de recopilación de información estadística que se halla muy diversa en los archivos de las instituciones públicas y privadas, el análisis de publicaciones e informes inéditos sobre materia de estudio y, la revisión bibliográfica de los textos que pudieran servir de guía en el desarrollo de la investigación en la materia.

3. Análisis y utilización. Los sistemas de análisis y utilización usados han seguido algunas normas que se aplican a investigaciones biológicas sociales, pero con ciertas restricciones cuyas limitaciones impiden un análisis y una utilización racional.

Cuadro A

Bolivia: Población Total, y Distribución Rural-Urbana, 1971-75

Año	Población Urbana Miles	Población Urbana % del Total	Población Rural Miles	Población Rural % del Total	Población Total(miles)
1971	1.654,1	32.7	3.408,4	67.3	5.062,5
1972	1.714,9	33.0	3.480.0	67.0	5.194.9
1973	1.777,5	33.3	3.553,2	66.7	5.330,7
1974	1.842.5	33.7	3.627,6	66.3	5.470.1
1975	1.976,6	34.0	3.717,2	66,0	5.633,8
Tasa de Crecimiento Promedio 1971-75	3,8		2.1		2.7

Fuente: Oficina de Planeamiento Sectorial - Ministerios de Asuntos Campesinos y Agropecuarios

Cuadro No. 1

Bolivia: Ganado Bovino: Balance de la Producción, Extracción y Exportaciones de Ganado, Producción y Consumo de Carne

Descripción	1971	1972	1973	1974	1975
Población No. de Cbzs.*	2.219.635.	2.269.840	2.314.100	2.366.370	2.419.799
Extracción: No. de Cbzs.	368.644	379.617	382.343	390.976	397.050
Exportaciones : Ganado en pié No. de Cabezas (legal)	33.860	15.310	5.440	3.420	7.070
No. de Cbz. (ilegal)	45.000**	61.000**	60.000	55.000	50.000
Derribe: No. de Cbzs.	289.784	303.307	316.903	332.556	339.980
Producción de carne T.M.	52.160	64.560	57.040	59.860	61.195
Exportaciones T.M.	2.444	2.216	1.971	93	-.-
Consumo aparente Nl. TM.	49.716	52.344	55.069	59.767	61.195

* Población a enero de cada año

** Estimación de Hunting Technical Services Ltda. y Manuel Vivado y Asociados. Procesamiento y Comercialización de carne bovina y ovina.

Fuente : Of. de Planeamiento Sectorial - Min AA. CC. y Agropecuarios

Cuadro No. 2

Bolivia: Ganado Ovino: Balance de la Producción, Extracción y Exportaciones de Ganado, Producción y Consumo de Carne

Descripción	1971	1972	1973	1974	1975
Población No. de Cbzs.*	6.965.400	7.144.000	7.322.770	7.506.020	7.693.847
Extracción : No. de Cbz.	1.409.510	1.450.060	1.486.350	1.523.540	1.538.769
Exportaciones : No. Cbzs.	-	-	-	-	-
Importaciones : No. Cbzs.	-	-	-	-	-
Derribe No. de cabezas	1.409.510	1.450.060	1.486.350	1.523.540	1.538.769
Producción de Carne T.M.	15.500	15.950	16.350	16.760	16.927
Importaciones: T.M.	-	-	-	-	-
Exportaciones T.M.	-	-	-	-	-
Consumo aparente Nal. T.M.	15.500	15.950	16.350	16.760	16.927
Producción de lana: T.M.	1.770	1.820	1.860	1.910	1.957

* Población a Enero de cada año

Fuente: Of. Planeamiento Sectorial - Min AA.CC. y Agropecuarios.

Cuadro No. 3

Bolivia: Ganado Porcino: Balance de la Producción, Extracción y Exportación de Ganado, Producción y Consumo de Carne

Descripción	1971	1972	1973	1974	1975
Población: No. de Cbzs.*	953.400	1.000.000	1.050.000	1.102.500	1.157.625
Extracción: No. de Cbzs.	576.260	604.000	634.300	665.910	682.999
Exportaciones : No. Cbzs.	-	-	-	-	-
Importaciones : No. Cbzs.	-	-	-	-	-
Derribe: No. de cabezas	576.260	604.000	634.300	665.910	682.999
Producción de Carne T.M.	17.290	18.120	22.210	23.310	24.593
Importaciones T.M.	-	-	-	-	-
Exportaciones T.M.	-	-	-	-	-
Consumo aparente Nal. T.M.	17.290	18.120	22.210	23.310	24.593

* Población a enero de cada año

Fuente: Cf. Planeamiento Sectorial - Min. AA.CC. y Agropecuarios

Cuadro No. 4

Bolivia: Camélidos- Llamas : Balance de la Producción, Extracción y Exportaciones de Ganado, Producción de Carne

Descripción	1971	1972	1973	1974	1975
Población: No. de Cbzs.*	1.827.760	1.872.700	1.918.750	1.965.330	2.012.494
Extracción : No. de Cbzs.	76.150	78.020	81.540	83.035	84.525
Exportaciones No. de Cbzs.	-	-	-	-	-
Importaciones No. de Cbzs.	-	-	-	-	-
Derribe: No. de cabezas	76.150	78.020	81.540	83.035	84.525
Producción de carne T.M.	2.285	2.340	2.445	2.490	2.536
Exportaciones T.M.	-	-	-	-	-
Importaciones T.M.	-	-	-	-	-
Consumo Nal. aparente T.M.	2.285	2.340	2.445	2.490	2.536
Producción Nl. Pelo T.M.	685	700	720	740	755
Exportaciones T.M.	-	4	-	2	101
Consumo Nal. aparente T.M.	685	696	720	738	654

* Población a Enero de cada año.

Fuente : Of. Planeamiento Sectorial - Min AA. CC. y Agropecuarios

Cuadro No. 5

Bolivia: Camélidos-Alpacas: Balance de la Producción Extracción y Exportaciones de Ganado, Producción y Consumo de Carne

Descripción	1971	1972	1973	1974	1975
Población No. de Cbzs.*	329.630	333.970	338.370	342.810	347.267
Extracción : No. de Cbzs.	13.790	13.970	14.170	14.400	14.585
Exportaciones: No. de Cbzs.	-	-	-	-	-
Importaciones: No. de Cbzs.	-	-	-	-	-
Derribe: No. de Cbzs.	13.790	13.970	14.170	14.400	14.585
Producción de carne T.M.	415	420	425	430	438
Exportaciones T.M.	-	-	-	-	-
Importaciones	-	-	-	-	-
Consumo Nal. aparente T.M.	415	420	425	430	438
Producción Nal. de pelo T.M.	265	265	270	275	278
Exportaciones T.M.	9	15	20	-	20
Consumo Nal. aparente TM.	256	250	250	275	258

*) Población a enero de cada año.

Fuente : Of. Planeamiento Sectorial-Min AA. CC. y Agropecuarios

Cuadro No. 6

Bolivia: Población Avícola, Sacrificio
Producción de Carne y Huevos

Años :	Población Avícola No. aves	Sacrificio No. de aves	Producción de carne T.M.	Producción de Huevos T.M.
1971	7.501.950	2.899.900	4.500	11.820
1972	8.681.190	3.246.980	5.050	13.811
1973	8.390.080	2.993.210	4.655	11.743
1974	8.695.540	3.527.280	5.480	14.372
1975	8.986.650	3.645.180	5.948	16.363

Fuente : Of. Planeamiento Sectorial - Min, AA.CC. y Agropecuarios

Cuadro No. 7

Prioridades de la Producción Ganadera

Región:	Alta prioridad Consumo	Alta prioridad Exportación	Baja Prioridad Consumo	Baja Prioridad Exportación
La Paz	1 Ovinos		1 Vacunos Leche y carne 2 Porcinos 3 Aves 4 Auquenidos	
Oruro	1 Ovinos 2 Auquenidos		1 Forrajes	
Potosí	1 Ovinos 2 Auquenidos			
Tarija	1 Porcinos		1 Vacunos leche 2 Aves	
Chuquisaca	1 Porcinos		1 Vacunos leche 2 Aves	
Cochabamba	1 Vacunos (leche) 2 Forrajes		1 Aves 2 Ovinos	
Santa Cruz	1 Vacunos (leche y carne) 2 Porcinos		1 Forrajes 2 Aves	
Beni	1 Vacunos (carne)	1Vacunos (Carne)		

Fuente : Of. Planeamiento Sectorial - Min AA. CC. y Agropecuarios.

Cuadro No. 8

Bolivia: Superficies Territoriales Ganaderas

Clase de Ganado	Superficie Territorial Km2	%
Ovejas	110.500	10
Llamas	82.000	8
Alpacas	3.200	0.3
Cabras	37.000	3
Vacunos (Moxos)	185.500	12
Vacunos (Escudo Brasilero)	232.680	15
Vacunos(Santa Cruz)	58.170	
Vacunos (Chaco)	124.380	9
Vacunos (Valles)	38.000	3
Sin ganado	227.151	39
TOTAL	1.098.581	99.3

Fuente: Of. Planeamiento Sectorial - Min AA. CC. y Agropecuarios

Cuadro No. 9

Estimado de Egresados de Facultades de Educación Agropecuaria Superior

Facultades	Egresados Hasta 1969	1969-1975	Hasta 1975
Agronomía Cochabamba	431	282	713
Ingeniería Forestal Tarija	-	65	65
Agronomía Tropical Santa Cruz	-	33	33
Medicina Veterinaria Santa Cruz	266	122	288
Zootecnia BENI	-	55	55
Agronomía de Altiplano Norte Oruro	Creada en 1973		
Agronomía del Altiplano Sur Potosí	Creada en 1973		
TOTAL	591	502	1.154

Fuente: Of. Planeamiento Sectorial - Min. AA. CC. y Agropecuarios.

Cuadro Anexo - Mapa 1

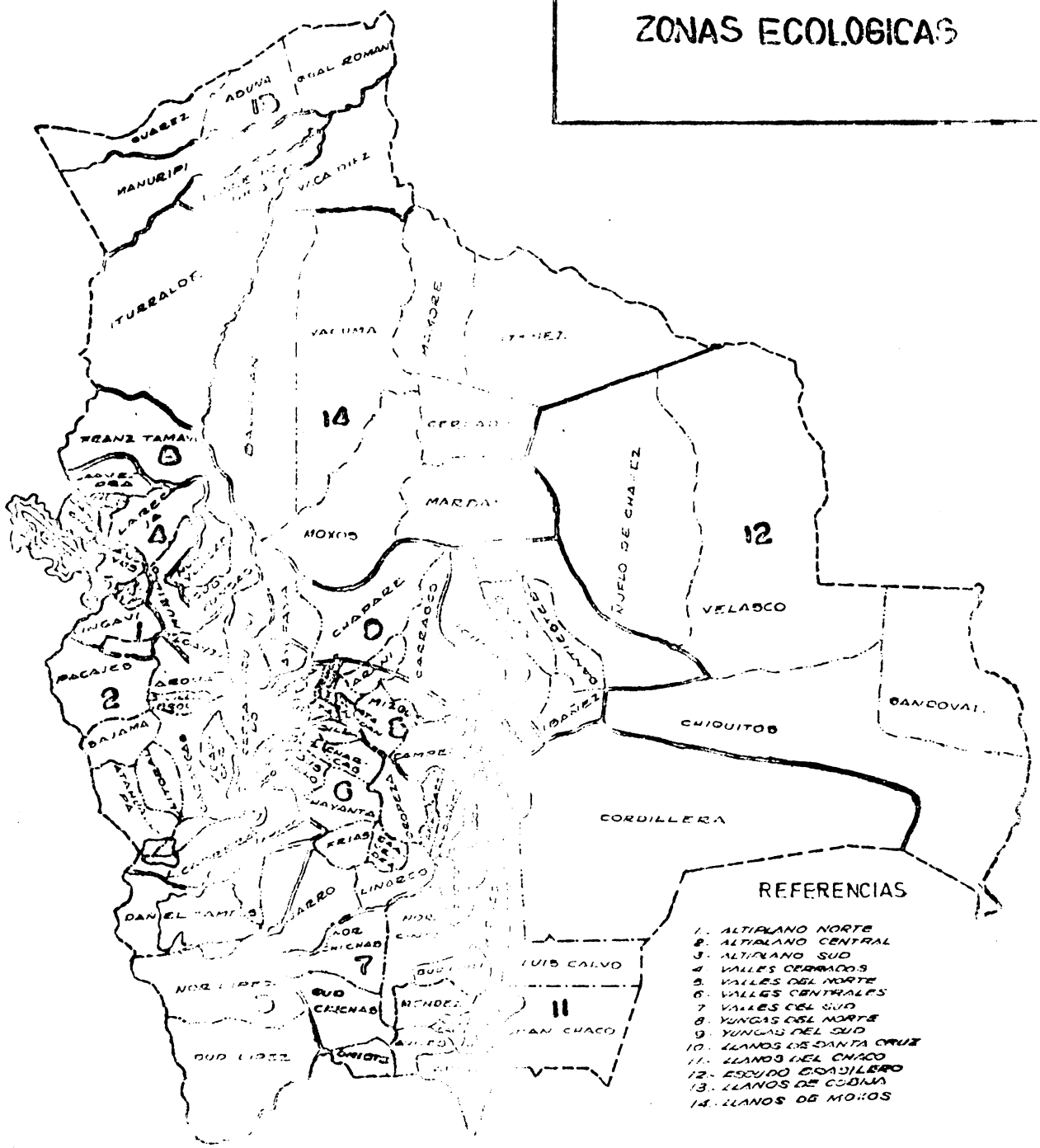
Bolivia: Superficie de las Praderas Naturales y Cultivadas

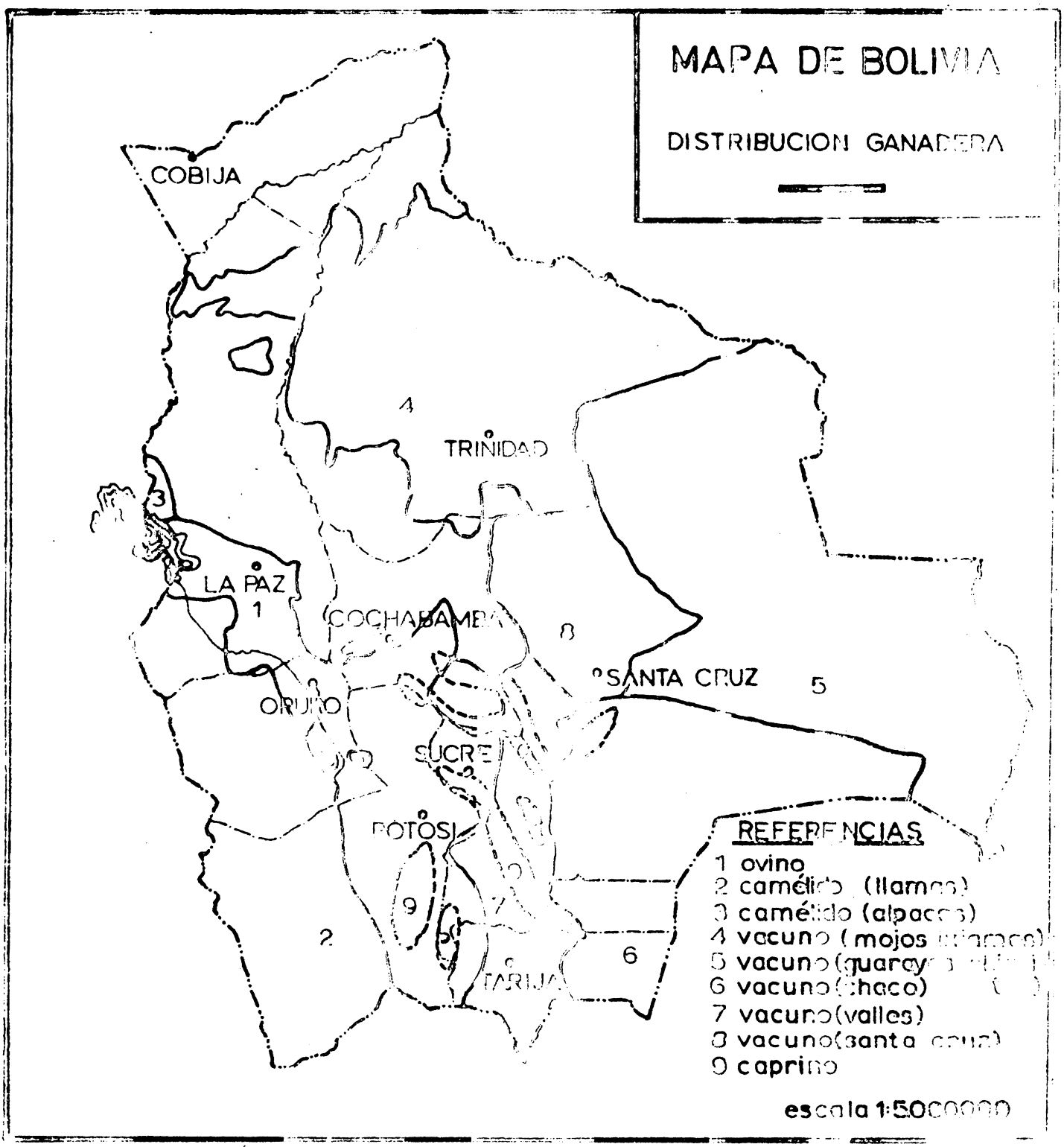
Zonas Agrícolas	Hectáreas Naturales	Hectáreas Cultivadas
Altiplano Norte	556.000	1.200
Altiplano Central	4.067.000	2.500
Altiplano Sud	1.799.000	-
Valles Cerrados	657.650	-
Valles del Norte	1.350.100	6.500
Valles Centrales	1.375.300	3.700
Valles del Sud	1.828.100	1.300
Llanos de Santa Cruz	249.700	15.000
Escudo Brasilero	7.130.000	30.000
Llanos del Chaco	8.000.000	250
Pampas de Moxos	12.931.200	5.000
Pampas de Ixiamas	1.120.800	-
Pampas del Chapare	422.000	-
TOTAL	41.486.850	65.450

Fuente: Of. de Planeamiento Sectorial del Min AA.CC. y Agropecuarios

MAPA DE BOLIVIA

ZONAS ECOLOGICAS





MAPA 2 DISTRIBUCION GANADERA

INFORME DE COLOMBIA

Germán Ordoñez Uribe
Juan José Perfetti
Luis Guillermo Vanegas

INFORME DE COLOMBIA

I. PLANEACION DE LA GANADERIA

Germán Ordóñez Uribe*

INTRODUCCION

La planeación como herramienta económica se define como el ordenamiento de la utilización de los recursos disponibles con el objeto de alcanzar metas o fines predeterminados.

Estas metas son la interpretación física de los objetivos nacionales cuya determinación y orden de prioridades escapan a la labor de planeación ya que emanan de las necesidades de la colectividad nacional.

La planeación se limita a señalar la estrategia para lograr los objetivos deseados resolviendo de la mejor manera el conflicto permanente entre recursos escasos y necesidades crecientes.

Es por eso esencial que los objetivos nacionales deben ser suficientemente claros y simples a efecto de adoptar acciones estables y realistas que se adapten a un desarrollo armónico que permita una planeación coordinada de los diferentes sectores socioeconómicos del país.

A. Objetivos

Los planes de desarrollo económico y social del país han tenido su origen y continuación en el razonamiento de que para elevar los niveles de bienestar social es necesario introducir modificaciones intencionadas al funcionamiento normal de los mecanismos de producción y mercado.

La planificación del desarrollo colombiano ha aceptado el crecimiento y el cambio, en contraposición a la estabilidad y la permanencia, y a esta decisión ha contribuído mayoritariamente el análisis de la participación del agro en el panorama nacional. Es así como, los estudios analíticos que han conducido a la adopción de los Planes de Desarrollo del país, reconocen tanto la importancia como la problemática del sector agrario en Colombia.

* Jefe Unidad de Programación Ganadera del Ministerio de Agricultura.

Han sido metas globales de la planeación del desarrollo las de aumentar la producción y la productividad, contribuír a una distribución armónica del ingreso y generar empleo oportuno a la población activa. Estos objetivos apropiadamente identifican las tres deficiencias evidentes del desarrollo histórico nacional, como son la ineficiencia en los procesos de producción, la desigualdad en la tenencia de los elementos productivos y la consecuente lentitud en la incorporación de la población a la modernización de los medios activos del desarrollo económico.

1. El desarrollo del sector agropecuario. El sector agropecuario nacional se desarrolló hasta una época reciente dentro de un marco de libre empresa siguiendo pautas empresariales privadas y adaptándose libremente a la evolución de la economía nacional, la cual aunque basada en la producción agropecuaria, aceptaba de ésta una influencia meramente vegetativa mientras que el desarrollo urbano-industrial constituía el mayor determinante de dicha evolución.

A partir de 1950 emergieron directrices planificadoras del agro y su producción. El gobierno estimuló el traslado de los cultivos anuales de las tierras inclinadas a las planas y al aumentarse la mecanización, dió origen a cultivos agroindustriales que actualmente son el eje de la productividad agrícola.

Al ponerse en marcha el Plan General de Desarrollo Económico y Social 1960-1970, se inició la explotación de tierras incultas a través de la colonización, la ejecución de un plan alterativo de la tenencia de la tierra y el fomento de la agricultura comercial y la ganadería intensiva. Estas metas se han obtenido parcial y paulatinamente con énfasis continuo en mecanismos de reforma agraria, sustitución de las importaciones y generación de exportaciones.

En épocas más recientes se han agregado a estos objetivos los del aumento de la productividad agropecuaria, a través de la utilización de insumos mejorados, y la elevación del nivel nutricional de la población, por medio del incremento de la capacidad de consumo de las clases menos favorecidas y el aumento selectivo de la producción de alimentos nutricional y económicamente eficientes.

2. Objetivos del Desarrollo Ganadero. El subsector ganadero ha sido relativamente más impermeable al desarrollo que el agrícola. Pese a que la ganadería utiliza recursos de tierra cuantiosos y de disponibilidad natural favorable, el hecho de que el ciclo de producción sea generalmente largo y que la actividad genere una baja oportunidad de empleo directo, no ha motivado una evolución paralela a la agrícola en lo referente a la actividad planificadora del desarrollo.

Sin embargo la contribución del subsector ganadero tanto al sector agropecuario como a la economía en general y el nivel de empleo generado en las actividades de transformación y comercialización de los productos pecuarios, ameritan un desarrollo planificado del subsector.

Esta planificación se ha encaminado al cumplimiento de objetivos generales y amplios que reflejan las características extensivas de la ganadería bovina como principal actividad ganadera, con un ciclo de producción largo y un nivel tecnológico tradicional.

En forma global, la planificación del desarrollo ganadero ha intentado las siguientes metas sectoriales:

a. Aumento de la producción
b. Aumento de la productividad
c. Diversificación de la producción

B. Estrategias de Planeación Ganadera

La estructura del proceso de planeación incluye la identificación de los diferentes cursos de acción a seguir tendientes a alcanzar los objetivos predeterminados y la adopción de los instrumentos de ejecución que permitan el desarrollo de los cursos de acción.

La planeación ganadera utiliza tres cursos básicos. Planeación directiva, que implica que los organismos planificadores impartan instrucciones a las unidades económicas y asignen recursos económicos a las entidades y unidades de producción. En el país esta planeación directiva está representada por la dirección del sector agropecuario oficial, ejercida por el Ministerio de Agricultura y por la ingerencia en el marco económico ganadero causada por el gobierno central, a través de regulaciones tributarias y referentes al mercado y comercialización de productos ganaderos.

La planeación indicativa, compromete al gobierno central como organismo planificador en actividades de fomento directo a la ganadería, al asignar recursos crediticios a actividades específicas y al efectua programas de divulgación y extensión que promueven las actividades ganaderas.

La planificación de incentivos ha sido utilizada como curso de acción, ofreciendo estímulos económicos que hacen favorable el desarrollo de actividades específicas a través de medidas arancelarias, crediticias y de apoyo económico a asociaciones gremiales y de producción.

C. Instrumentos de Planeación

La ejecución de los cursos de acción enunciados corresponde a cuatro instrumentos principales: tecnología, crédito, precios y comercialización. Estos instrumentos se entrelazan en varias áreas por cuánto sus políticas de orientación necesariamente coinciden en sus objetivos.

1. Tecnología. Dentro del proceso de desarrollo ganadero, el sector oficial ha orientado la planeación del área tecnológica hacia los siguientes objetivos específicos:

-Control preventivo de la sanidad animal
-Erradicación de enfermedades animales
-Control de calidad de insumos utilizados en la ganadería
-Investigación para incrementar la producción y la productividad
-Investigación de soporte en sanidad animal
-Transferencia de tecnología moderna de producción
-Asistencia técnica directa a unidades de explotación ganadera.

El Ministerio de Agricultura ha encargado, prioritariamente, al Instituto Colombiano Agropecuario la ejecución de las labores tecnológicas relacionadas con la ganadería. Participan también en forma coordinada en este esfuerzo la Caja Agraria, el Banco Ganadero y las Secretarías de Agricultura y Fondos Ganaderos departamentales.

2. Crédito. La estructuración de una política crediticia para el sector ganadero, y por ende su planeación, necesariamente ha de estar enmarcada dentro de la política económica del país y consecuencialmente, presenta dificultades tanto de continuidad como de ejecución al estar sujeta a prioridades y realidades del conjunto nacional.

Sin embargo, en forma creciente se ha aumentado el recurso crediticio disponible para actividades ganaderas y éste se ha orientado en concordancia con las siguientes determinantes:

-Vinculación del crédito a la asistencia técnica.
-Prioridad en las disponibilidades a favor de pequeños y medianos ganaderos.
-Financiamiento de actividades multiplicadoras (cría).
-Financiamiento de estructuras que impliquen mejoras tecnológicas.
-Financiamiento de capital de trabajo para adquisición de insumos.

Son ejecutores de la política crediticia ganadera las entidades bancarias vinculadas al Ministerio de Agricultura y la banca privada. El Fondo Financiero Agropecuario del Banco de la República actúa como centro de enlace entre el gobierno nacional y la banca en general.

3. Precios. Corresponde al Ministerio de Agricultura la fijación de la política de precios del sector ganadero, tanto en materia de los medios de producción o insumos, como en el área de productos ganaderos terminados.

Debido a la gran diversidad en los tipos de explotación ganadera, los precios no pueden ser determinados con base en un riguroso estudio de costos, a menos que se posean estadísticas contables confiables que permitan un señalamiento a nivel regional o

nacional. Dentro de un marco de protección al consumidor la fijación de los precios ganaderos obedece a las siguientes pautas generales:

-Protección de la rentabilidad comercial de las explotaciones ganaderas.
-Estímulo de fomento en áreas de producción específicas.
-Estímulo general a la producción ganadera.
-Estructuración de producción y productividad eficientes.
-Corrección de ciclos vegetativos demeritorios de la producción.

4. Comercialización. El gobierno nacional interviene en la comercialización del producto ganadero solamente en aquellas fases en que se requiera favorecer el proceso de producción o estabilizar el mercadeo. La planificación de la comercialización obedece a las mismas pautas señaladas en materia de precios, sumando tan solo el control ejercido sobre el comercio internacional de productos ganaderos, con el cual se intenta aumentar y mantener los mercados externos y asegurar una retribución económica óptima al productor nacional.

II. LA GANADERIA Y LA PRODUCCION NACIONAL

Germán Ordóñez Uribe*

INTRODUCCION

La planeación del desarrollo de la ganadería del país se enfrenta al concepto tradicional de considerar las actividades ganaderas como explotaciones vegetativas poco sujetas a las matrices económicas directivas, clásicas o modernas, y cuya producción obedece patrones relativamente inflexibles a las decisiones planificadoras.

El crecimiento de los sectores industriales y de servicio, consecuencia de la modernización e internacionalización del país, ha procedido bajo pautas aceleradas mientras que el subsector ganadero no ha experimentado un desarrollo paralelo.

A pesar de lo anterior, el país continúa siendo primariamente un productor agropecuario, ocupando por ello una posición de singular importancia en la subregión andina, en el continente americano y en el concierto mundial.

En la medida en que el país ha sido consciente de su riqueza ganadera, esta actividad se ha incorporado, paulatina pero inevitablemente, al concierto económico nacional, no en una forma pasiva e impulsada por el desarrollo de los demás sectores, sino con una dinámica propia y armónica.

A. El valor de la Producción Ganadera

En valor constante el producto bruto interno (P.B.I.) nacional ha crecido entre 1968 y 1973 a una tasa anual promedio de 6.24 por ciento. En el mismo período el producto bruto agropecuario experimentó un crecimiento del 3.60 por ciento por año en valores constantes. El producto bruto ganadero calculado para los mismos años aumentó anualmente en 5.76 por ciento.

En 1975 el producto ganadero ascendió a $32.320 millones lo cual implica un aumento del 3.9 por ciento en precios corrientes. Basados en cálculos provisionales, el valor del producto ganadero en precios constantes aumentó posiblemente en 11 por ciento durante el año de 1975. El cuadro No. 1 señala las variaciones del P.B.I. y la participación en el del sector agropecuario y del subsector ganadero.

---

* Jefe Unidad de Programación Ganadera del Ministerio de Agricultura.

CUADRO I

EL PRODUCTO BRUTO INTERNO NACIONAL Y LA PRODUCCION GANADERA (Valores constantes en pesos de 1958).

AÑO	AGROPECUARIO CORRIENTE	AGROPECUARIO CONSTANTE	GANADERO CORRIENTE	GANADERO CONSTANTE	TOTAL CORRIENTE	TOTAL CONSTANTE
1968	26.648.9	9.933.3	8.501.9	2.9[illegible]5.6	96.421.7	33.902.3
1969	29.70[illegible]	10.249.5	9.589.8	3.184.0	110.953.3	36.060.0
1970	33.882.8	10.690.6	11.114.1	3.335.6	130.590.8	38.492.0
1971	39.017.4	10.960.5	13.792.0	3.621.0	153.765.5	40.604.9
1972	48.120.9	11.562.6	17.071.3	3.796.2	185.535.3	43.463.0
1973	64.949.0	12.081.0	23.211.5	3.979.3	242.480.4	46.602.6

FUENTE: OPSA - U.P.G.

La composición del producto ganadero es discriminable, según su origen, así:

Carne y subproducto de bovino	17.047 millones
Leche	6.030 millones
Carne de porcinos	4.420 millones
Huevos	2.995 millones
Carne de pollo	1.943 millones
Especies menores	200 millones

La contribución de los bovinos al producto, que equivale al 71 por ciento, constituye el eje central de la producción ganadera. El sector avícola, que participó con el 15 por ciento, continuó creciendo de manera similar a los años anteriores respondiendo a una creciente demanda y causando un aumento en la eficiencia tecnológica.

B. El Comercio Exterior y la Ganadería

El cuadro número 2 resume la balanza externa agropecuaria del país entre 1970 y 1974. En estos cinco años las exportaciones ganaderas se duplicaron al ascender de 21 millones de dólares en 1970 a 44 millones de dólares en 1974, reflejando un aumento del 41 por ciento anual.

En el mismo período, las exportaciones agropecuarias no cafeteras, ascendiero de 92 millones de dólares en 1970 a 229 millones en 1974, mostrando un crecimiento anual promedio de 49 por ciento, mientras que, el total de exportaciones aumentó de 735 millones de dólares a 1.344 millones, mostrando un incremento anual simple del 37 por ciento lo cual refleja una tendencia de mayor participación de los productos del sector en la balanza externa.

Las exportaciones ganaderas están principalmente constituídas por bovinos en pie y en canal. Existe una demanda inmediata por parte de países limítrofes para las líneas de huevo y carne de pollo, cuya negociación posiblemente se concrete en un futuro próximo. Así mismo, la calidad zootécnica del pie bovino de cría puro, para leche y carne amerita que las exportaciones de estos renglones aumentarán paulatinamente.

C. La Ganadería Colombiana en el Ambito Internacional

Colombia ocupa el undécimo lugar en el mundo con relación a su población bovina (cuadro No. 3). Sin embargo, las características extensivas de la bovinocultura nacional ubican al país en el décimoquinto lugar como productor (extractor) de carne. Similarmente, países con poblaciones bovinas superiores a Colombia muestran extracciones inferiores.

CUADRO 2

COMERCIO EXTERNO AGROPECUARIO (miles US$)

AÑO	CAFETERAS	OTRAS AGRICOLAS	GANADERAS	TOTAL AGROPECUARIO	TOTAL NACIONAL	IMPORTACIONES AGRICOLAS
1970	466.742	70.933	21.836	559.511	735.657	27.205
1971	395.393	69.535	28.183	493.111	690.009	45.919
1972	429.578	106.657	37.709	573.944	865.958	47.915
1973	577.195	123.002	42.866	743.063	1.084.159	60.150
1974	620.745	184.836	44.653	850.234	1.344.992	69.018

FUENTE: INCOMEX

CUADRO : 3

1974- PRINCIPALES PAISES BOVINOCULTORES-PRODUCCION (000)

PAIS	POBLACION * BOVINA (A)	POBLACION * HUMANA (B)	A/B	SACRIFICIO * (C)	PRODUCCION TONS. (D)	EXTRACCION $\frac{C}{A} \times 100$	CONSUMO PERCAPITA KGRS
INDIA	179.900	586.220	0.30	868	135	0.5	0.2
USA	127.670	212.000	0.60	41.600	10.654	32.6	50.2
RUSIA	106.266	252.061	0.42	37.870	6.400	35.63	25.4
BRASIL	88.000	104.230	0.84	11.000	2.100	12.5	20.14
CHINA	63.487	828.294	0.07	9.735	1.460	15.3	1.8
ARGENTINA	58.000	25.710	2.25	10.100	2.226	17.4	86.6
AUSTRALIA	30.882	13.300	2.32	7.065	1.302	22.9	97.7
MEXICO	27.500	58.210	0.47	3.026	502	11.0	8.6
BANGLADESH	26.698	86.310	0.31	1.726	155	6.5	1.8
ETIOPIA	24.663	27.365	0.90	1.640	177	6.64	6.4
FRANCIA	22.864	52.540	0.43	6.258	1.780	27.4	33.9
COLOMBIA	22.366	24.580	0.93	2.438	488	10.9	19.8
INGLATERRA	15.227	56.060	0.27	4.591	1.078	30.15	19.2
ALEMANIA	14.364	62.270	0.23	5.073	1.260	36.3	20.3
CANADA	13.318	22.500	0.59	4.175	919	31.3	40.8
POLONIA	13.023	33.810	0.38	4.860	619	37.3	18.3
TURQUIA	12.408	39.662	0.31	2.700	178	21.8	4.5
NUEVA ZELANDIA	9.415	3.020	3.11	3.051	401	32.4	132.8
ITALIA	8.408	55.540	0.15	4.800	1.040	51.08	18.8

* UNIDADES

FUENTE: Anuario Mundial de la Producción F.A.O. 1974.

La relación población bovina población humana es un índice apropiado del potencial ganadero del país, ya mientras más alto sea este índice, mayor será la cantidad de excedentes exportables que pueden ser producidos satisfaciendo el consumo interno. Exhibiendo un índice de 0.93, Colombia se ubica inmediatamente después de Nueva Zelandia, Australia y Argentina, en el ordenamiento descendente del mismo.

El índice mencionado no se compara favorablemente con el consumo de carne bovina percápita del país (19.8 Kilogramos anuales) por cuanto la bovinocultura de países desarrollados permite una mayor extracción, y consecuencialmente un mayor consumo; además de que varios países productores importan carne o ganado con destino al sacrificio interno.

En consideración a las condiciones ecológicas del país, -que permiten una producción permanente de pasturas bajo condiciones de luminosidad ideales-, a la calidad del pie de cría bovinos existente, a la situación geográfica cercana a mercados de demanda cuantiosa, es innegable que la producción ganadera de Colombia se constituirá paulatinamente en uno de los pilares de la economía nacional y en especial, del comercio de exportación.

III. DIAGNOSTICO Y EVALUACION DE LA PRODUCCION

Luis Guillermo Vanegas*

INTRODUCCION

Una evaluación integral de la ganadería colombiana requiere la elaboración inicial de un diagnóstico al cual no puede exceder, en precisión o certeza, por cuanto se deriva de él.

Por esta razón, en el presente capítulo se intenta una cuantificación evaluativa del producto ganadero, al nivel de optimización que permiten las condiciones nacionales, especialmente en lo que se refiere a acopio estadístico.

Un entendimiento máximo de la situación ganadera nacional, necesariamente, incluye el conocimiento de la situación ganadera cuantificada y evaluada en este capítulo y el marco económico y planificador postulado en los capítulos iniciales del presente volumen.

Dentro del texto, figuran varios cuadros que resumen el estado actual de la producción. Además, se incluye una serie de cuadros estadísticos que, refiriéndose a cada especie animal, son explicativos de la situación departamental.

A. Bovinos para Carne

1. Censo. La población total de bovinos para carne tuvo una tasa de crecimiento del 2.23 por ciento en 1975, al pasar de una población de 20.033.000 cabezas a 20.481.000. De esta población total, el 62 por ciento son hembras y el 38 por ciento corresponde a machos. De 12.369.000 hembras el 29 por ciento son menores de dos años y el 71 por ciento mayores de dos años. Los machos se distribuyen en un 49 por ciento menores de dos años y 51 por ciento mayores de dos años. En el cuadro No. 1 se presenta la distribución de la población en 1975. En la distribución poblacional de 1975 se presenta un aumento en el grupo de machos y hembras menores de dos años de 5.48 por ciento y 4 por ciento respectivamente.

La menor tasa de crecimiento se observa en el grupo de machos mayores de dos años, con un 0.44 por ciento.

---

* Técnico en Planeamiento del Ministerio de Agricultura.

Cuadro No. 1

Distribución Población Bovinos de Carne 1974-1975

	1974	1975	Variación (%)
Hembras menores de 2 años	3.494.173	3.633.916	4.00
Hembras mayores de 2 años	8.466.450	8.735.748	3.18
Total Hembras	11.960.623	12.369.664	3.42
Machos menores de 2 años	3.556.245	3.751.204	5.48
Machos mayores de 2 años	3.895.890	3.913.119	0.44
Total Machos	7.452.135	7.664.323	2.85
Total Población	19.412.758	20.033.987	3.20

2. Producción. La producción de ganado bovino de carne, fue en 1975 de 3.039.000 cabezas (15.16 por ciento), la cual estuvo conformada por una extracción de 2.591.000 cabezas (12.93 por ciento) y un crecimiento poblacional de 447.000 cabezas (2.23 por ciento). La producción de ganado de carne tuvo en 1975 una disminución de 2.47 por ciento al pasar de 3.116.000 cabezas en 1974 a 3.039.000 en 1975. La extracción aumentó de 2.494.000 cabezas en 1974 a 2.591.000 lo cual indica una tasa de incremento del 3.86 por ciento. El crecimiento del hato en 1975 fue de 447.000 animales presentándose una disminución de 27.92 por ciento con relación a de 1974, el cual fué de 621.000 animales.

La participación de los machos en la extracción del ganado de carne sufrió una disminución de 8.76 por ciento al pasar de 1.721.000 animales en 1974 a 1.570.000 en 1975. Las hembras en cambio presentaron un incremento sustancial al pasar de 773.000 animales a 1.020.000, lo cual representa un aumento de 32 por ciento.

De la extracción total en 1975, el consumo interno representó el 85 por ciento y las exportaciones totales el 15 por ciento. De 2.686.000 animales que constituyó el consumo interno en 1975 el 83 por ciento correspondió al degüello registrado. El degüello total registrado en 1975 de 2.222.000 cabezas, lo cual indica una tasa de incremento del 7.33 por ciento con relación a 1974. Los machos sacrificados en 1975 fueron 1.303.000 cabezas, presentándose un incremento del 3.36 por ciento comparativamente a 1974, en tanto las hembras tuvieron un incremento del 13.51 por ciento al pasar de 809.000 cabezas en 1974 a 919.000 en 1975.

Las exportaciones totales pasaron de 440.000 cabezas en 1974 a 481.000 en 1975, registrándose un incremento del 9 por ciento. Las exportaciones registradas fueron 208.000 cabezas, o sea un 43 por ciento de las exportaciones totales, en tanto que las no-registradas (contrabando), se estiman en 57 por ciento. Las exportaciones registradas observaron un incremento del 29 por ciento en 1975, mientras que las no-registradas disminuyeron el 1.77 por ciento (Cuadro No. 2).

3. Proyecciones. La extracción nacional bovina para 1976 se estima en 3.555.000 cabezas, representadas en un consumo interno de 3.095.000 cabezas, equivalentes al 87 por ciento, y un total de exportaciones de 460.000 cabezas. Del consumo interno total, un 84 por ciento corresponde al degüello registrado y un 16 por ciento al degüello no registrado. Las exportaciones registradas se estiman en 220.000 cabezas, que representan un aumento del 6 por ciento con relación a las realizadas en 1975. Las exportaciones no registradas sufrirían una disminución del 12 por ciento pasando de 273.000 animales en 1975 a 240.000 en 1976 (Cuadro No. 2).

El incremento en las exportaciones registradas y la disminución de las exportaciones no registradas, fundamentalmente, se debe a la continuidad del convenio ganadero con Venezuela, a la posible apertura del mercado Ecuatoriano y a la prosecución del Comercio con las Antillas.

Cuadro No. 2

Extracción Nacional Bovina 1974-1975-1976 (Proyección)

	1974	Partic. %	1975	Partic. %	1976	Partic. %
Degüello registrado	2.071.009	76	2.222.808	70	2.595.958	73
Degüello no Registrado	207.101*	8	463.547	15	499.992	14
Consumo Interno	2.278.110	84	2.686.355	85	3.095.950	87
Exportaciones Registradas	162.140	6	208.364	7	220.000	6
Exportaciones no Registradas	277.920	10	273.000	8	240.000	7
Exportación Total	440.060	16	481.364	15	460.000	13
Extracción Total	2.718.170	100	3.167.719	100	3.555.950	100

* No incluye sacrificio de terneros de un día de nacidos.

B. Bovinos de Leche

1. **Censo.** La población bovina de leche creció durante el año de 1975 en 5.92 por ciento. En el cuadro No. 3 se observa como en 1975 las tasas de crecimiento poblacional para los diferentes tipos de ganado fueron: de un 11 por ciento en el ganado selecto, un 3 por ciento en el mestizo, y de sólo un 1.35 por ciento en el criollo. La población bovina de leche en 1975 estaba conformada en un 9 por ciento por ganado selecto, un 56 por ciento por ganado mestizo y un 35 por ciento por ganado criollo.

Cuadro No. 3

Población Ganado de Leche (No. de Animales) 1974-1975

	1974	1975	Variación porcentual 74 - 75
Población Total	3.088.306	3.187.980	
Selecto	257.788	285.290	11 %
Mestizo	1.740.689	1.798.126	3 %
Criollo	1.089.829	1.104.564	1.35 %

Como se observa en el cuadro No. 4, en 1975 la población total de ganado de leche constaba de 3.187.000 cabezas, de las cuales el 71 por ciento eran hembras, de éstas el 57 por ciento correspondía a vacas y el 43 por ciento a novillas menores de 3 años. Los machos representaban el 21 por ciento de la población total, distribuyéndose en 91 por ciento menores de dos años, y un 9 por ciento entre toros y toretes.

Cuadro No. 4

Distribución Población de Leche - 1975

	Cabezas
Vacas	1.433.099
Hembras menores de 3 años	1.071.825
Total Hembras	2.504.924
Toros y Toretes	63.754
Machos menores de 2 años	619.302
Total Machos	683.056
Total Población	3.187.980

2. Producción. La producción total de leche en 1975 fué de 2.096.447.5 toneladas, la cual representa un incremento del 3.41 por ciento con relación a la obtenida en 1974. Del total de leche producida en 1975 un 56 por ciento proviene de los ganados tipo leche, participando los hatos selectos con el 13 por ciento, los mestizos con el 34 por ciento, y los criollos con el 9 por ciento; el 44 por ciento restante de la producción correspondió a los ganados de carne. La producción de leche proveniente de los ganados lecheros tuvo un incremento del 6 por ciento en 1975. Los hatos selectos incrementaron la producción de leche en un 10 por ciento en tanto que los mestizos y criollos la aumentaron en un 5 por ciento. (Cuadro No. 5).

El rendimiento promedio total en la producción de leche obtuvo un aumento del 2.80 por ciento, pasando de 2.50 kilogramos/vaca-día en 1974 a 2.57 kilogramos/vaca-día en 1975, debido, principalmente, al incremento en el rendimiento promedio de los diferentes tipos del ganado de leche (Cuadro No. 6).

Cuadro No. 5

Producción Total Leche 1974-1975

	1974	Partici. %	1975	Partici. %	Variac. %
Producción Total	2.027.409.8		2.096.447.5		3.41
Producción Selecto	243.080.1	12	267.651.0	13	10
Producción Mestizo	672.303.7	33	706.683.0	34	5
Producción Criollo	186.748.6	9	196.836.1	9	5
Producción Hatos Lecheros	1.102.132.4	54	1.171.170.1	56	6
Producción ganado de carne	925.277.4	46	925.277.4	44	-

Cuadro No. 6

Rendimiento de Leche (Kilogramos/Vaca)
1974 - 1975

	1974	1975	Variación %
Rendimiento Total	2.50	2.57	2.80
Selecto	7.22	7.58	5.
Mestizo	4.00	4.10	2.5
Criollo	2.00	2.08	4.
Carne	1.80	1.80	-

3. Proyecciones. Para 1976 la población de ganado selecto de leche se estima tendrá un crecimiento del 10 por ciento, el ganado mestizo un 7 por ciento, y el ganado criollo un 3 por ciento. La población total de ganado de leche en 1976 será de 3.376.000 cabezas, constituída por 2.653.000 hembras y un total de 723.000 machos.

La producción total de leche en 1976 registrará un incremento del 6.32 por ciento, con relación a la obtenida en 1975. En los ganados selectos esta producción se incrementará en un 16 por ciento, en los mestizos en un 11 por ciento y en los criollos en un 5 por ciento.

En 1976 el rendimiento en la producción de leche tendrá un incrementto del 3.89 por ciento, al pasar de 2.57 Kilogramos/vaca en 1975, a 2.67 Kilogramos/vaca en 1976 (Cuadro No. 7).

Cuadro No. 7

Resumen Población, Producción, Rendimiento, Ganado de Leche - 1976

	Población	Producción Toneladas	Rendimiento Kgs/vaca/día
Selecto	313.718	309.160.7	7.96
Mestizo	1.930.113	787.480.7	4.26
Criollo	1.132.919	207.119.7	2.13
Carne		925.277.4	1.80
Total	3.376.750	2.229.038.5	2.67

C. Avicultura

1. Censo. El plantel avícola está constituído por animales destinados a la producción de huevos, de carne de pollo, animales de doble propósito y animales dedicados a la cría del plantel de producción. El uso de la línea de doble propósito ha disminuído paulatinamente a medida que la industria avícola ha avanzado hacia una especialización más eficiente y es por eso que en este documentos las líneas de producción de huevo (liviana) y la de doble propósito se consideran conjuntamente.

El cuadro No. 8 sumariza la composición porcentual de la población avícola comparando el promedio poblacional en semestres paralelos en 1974 y 1975. Estas cifras no representan la totalidad de la población existente durante un semestre determinado sino la existente en promedio durante el respectivo período.

La razón de esta presentación estriba en que la vida útil y el ciclo de producción del animal oscila entre 9 semanas para pollos de engorde a 76 semanas para aves de postura, restando así relevancia a la cifra poblacional total.

Cuadro No. 8

Población Avícola (Unidades)

Período	Liviana y doble propósito	Pesada	Total
1974A	11.965.916	6.271.183	18.237.099
1974B	14.933.372	5.916.039	20.849.411
1975A	16.513.761	6.374.406	22.888.167
1975B	15.271.051	5.845.630	21.116.681
Cambio 1974-1975 B B	2.26%	-1.19%	1.28%

2. Producción.

a. Carne de Ave. En el año de 1974 la venta total de carne de ave fue de 62.461 toneladas y en 1975 de 63.043 toneladas, lo que representa un aumento anual de 0.93 por ciento. En 1974, la línea liviana y semipesada contribuyeron con el 27 por ciento de esta producción y en 1975 con el 29.5 por ciento, reflejando un crecimiento de la línea de postura.

b. Huevos. La producción de huevos en 1975 alcanzó a 2.321 millones de unidades, exhibiendo un aumento del 24.5 por ciento sobre la producción de 1974 que llegó a 1.865 millones de unidades. La contribución de la línea productora de carne (pesada) a esta producción fue de 0.26 por ciento en 1974 y de 0.22 por ciento en 1975.

3. Consumo de Concentrados. Los concentrados como insumos ganaderos se describen en referencia a su consumo en otro capítulo de este volumen. Baste anotar que en 1974 la industria avícola consumió 681.511 toneladas, mientras que en 1975 esta cifra se elevó a 730.745 toneladas, lo que representa un aumento del 7.22 por ciento.

4. Proyecciones. El corto ciclo de producción de la industria avícola permite una flexibilidad mayor en sus proyecciones por cuanto la iniciación del proceso de producción puede ajustarse con relativa facilidad a la demanda del mercado.

El cuadro No. 9 resume las proyecciones para 1976 con respecto a 1975. Se prevee un aumento mínimo en la producción de carne (0.07 por ciento), una disminución en la producción de huevo (menos 4.86 por ciento) y una disminución en el consumo de concentrados (menos 4.80 por ciento).

Cuadro No. 9

Resumen de Producción Avícola y Consumo de Concentrados
(1974 - 1976)

Año	Total Carne Kilogramos.	Total Huevos Miles Unidades	Consumo Concentrados-Toneladas.
1974	62.461.789	1.865.455	681.511
1975	63.043.421	2.321.689	730.745
1976	63.093.606	2.208.276	695.607

D. Porcinos

1. Censo. La población porcícola sufrió una disminución del 2.7 por ciento en 1975, al pasar de 1.950.000 animales en 1974 a 1.897.000 en 1975. Esta población se distribuye en un total de 488.000 explotaciones, de las cuales 24.443, o sea un 5 por ciento, son explotaciones tecnificadas y el resto, 464.000 son explotaciones familiares.

Como se observa en el cuadro No. 10, las explotaciones tecnificadas alojan un 20 por ciento de la población total, en tanto que el 80 por ciento restante se localiza en las explotaciones familiares.

Cuadro No. 10

Población y Número de Explotaciones. Porcinos 1975

	Total	Sector Tecnificado.	%	Sector Familiar	%
No. de Explotaciones	488.840	24.443	5	464.397	95
Población (Cab.)	1.897.374	379.477	20	1.517.897	80

De una población total de 1.897.004 animales, las hembras totalizan 1.075.000, o sea un 57 por ciento, de las cuales un 52 por ciento son menores de seis meses y el 48 por ciento son mayores de seis meses; los machos son 821.000 animales lo cual corresponde al 43 por ciento de la población total, distribuídos en un 57 por ciento menores de seis meses y un 43 por ciento mayores de seis meses. En el cuadro No. 11 se presenta la distribución poblacional porcina en 1975.

Cuadro No. 11

Distribución Población Porcícola 1975

	Cabezas
Hembras menores 6 meses	562.279
Hembras mayores 6 meses	513.354
Total Hembras	1.075.633
Machos menores 6 meses	471.896
Machos mayores 6 meses	349.845
Total Machos	821.741
Población Total	1.897.374

2. Producción. La producción porcícola en 1975 estuvo representada por 1.624.000 animales (83.31 por ciento); esta producción se conformó de una extracción total de 1.677.216 animales (86.01 por ciento), y una disminución en la población de 52.000 animales (-2.70 por ciento). Del total de animales extraídos los machos constituyeron el 61 por ciento, o sea 1.026.000 cabezas, mientras que las hembras fueron 651.000 cabezas, lo que corresponde a un 39 por ciento. En la extracción total, el deguello registrado corresponde a un 78 por ciento en tanto que el deguello no registrado es un 22 por ciento. El deguello registrado presenta un aumento del 13.08 por ciento en 1975, al pasar de 1.152.000 cabezas en 1974, a 1.302.000 en 1975. De este deguello registrado el 62 por ciento fueron machos y el 38 por ciento correspondió a hembras. La producción total de carne beneficiada pasó de 83.000 toneladas en 1974 a 98.000 toneladas en 1975; lo cual significa un incremento del 15.06 por ciento (ver cuadro No. 12).

Cuadro No. 12

Extracción Porcina (No. de Animales) 1975

	Total	Machos	%	Hembras	%
Extracción Total	1.677.216	1.026.036	61.	651.180	39.
Deguello Registrado	1.302.964	803.136	62.	499.828	38.
Deguello no Registrado	374.252	222.900	60.	151.352	40.

E. Ovinos y Caprinos

1. Ovinos

a. Censo. La población ovina creció en el año de 1975 en un 6 por ciento pasando de 1.812.000 a 1.920.000 cabezas. Esta población se encuentra distribuída en un total de 247.000 Explotaciones, de las cuales 104.000, o sea el 42 por ciento, se encuentran localizadas en el departamento de Boyacá. El mayor núcleo de población ovina se encuentra en los departamentos de la Guajira (576.000 cabezas) y Boyacá (507.000 cabezas), lo cual corresponde a un 30 por ciento y a un 26 por ciento respectivamente, de la población total. En el cuadro No. 13 se observa que de la población total ovina, 1.229.000 cabezas son hembras, de las cuales el 33 por ciento son menores de un año y el 67 por ciento son mayores de un año; los machos representan el 36 por ciento de la población total.

Cuadro No. 13

Distribución Población Ovina 1975

	Cabezas	%
Hembras menores de 1 año	407.000	33
Hembras mayores de 1 año	822.294	67
Total Hembras	1.229.294	64
Machos menores de 1 año	228.556	33
Machos mayores de 1 año	462.920	67
Total Machos	691.476	36
Total Población	1.920.770	100

2. Caprinos

a. Censo. La población caprina pasó de 637.000 cabezas en 1974 a 626.001 en 1975, registrándose una disminución en la población del 1.73 por ciento. En el departamento de la Guajira se localizan 468.000 animales, los cuales representan el 75 por ciento de la población caprina del país.

F. Apicultura

1. Censo. En el país existen 5.769 apicultores que poseen un total de 7.118 apiarios, de los cuales un 26 por ciento se explotan en forma tecnificada, y el 74 por ciento restante en forma rústica. Estos apiarios arrojan un total de 82.000 colonias, de las cuales un 66 por ciento se localizan en explotaciones tecnificadas y el 34 por ciento restante en explotaciones rústicas. Esta situación se ilustra en el cuadro No. 14.

Cuadro No. 14

Inventario Apícola Nacional 1975

	Total	Sector Tecnificado	%	Sector Rústico	%
Apicultores	5.769	1.692	29.	4.077	71.
Apiarios	7.118	1.828	26.	5.290	74.
Colonias	82.607	54.761	66.	27.846	34.

2. Producción y Rendimiento.

a. Miel. La producción de miel en 1975 fué de 2.024 toneladas, correspondiéndole el 88 por ciento a las explotaciones tecnificadas, y el 12 por ciento restante a las explotaciones rústicas. El valor total de esta producción fue de $ 46.261.000. En las explotaciones tecnificadas se obtuvo un rendimiento cuatro veces mayor al de las explotaciones rústicas; siendo de 35.26 kilogramos/colonia en las primeras y de 9.18 kilogramos/colonia en las segundas. (Cuadro No. 15).

Cuadro No. 15

Producción, Rendimiento y Valor de la Miel 1975

	Total	Sector Tecnific.	Sector Rústico
Producción (Toneladas)	2.024	1.778	246.
Rendimiento (Kilogramos/colonia)		35.26	9.18
Valor Producción (Miles de $)	46.262	40.790	5.472

b. Cera. En 1975 la producción total de cera fué de 57.831 kilogramos, de los cuales las explotaciones tecnificadas aportaron el 56 por ciento y las rústicas el 44 por ciento. Esta producción tuvo un valor de $3.012.069. En cuanto a los rendimiento, las explotaciones rústicas alcanzaron una producción de 72.10 kilogramos/colmena, la cual fue superior a la obtenida en las explotaciones tecnificadas que fue de 50.95 kilogramos/colonia; pero ello se logró a costa de la destrucción de los panales (Cuadro No. 16).

Cuadro No. 16

Producción, Rendimiento y Valor de Cera 1975

	Total	Sector Tecnif.	Sector Rústico.
Producción (Kgrs.)	57.831	32.414	25.417
Rendimiento (Kgrs./Colmena)		50.95	72.10
Valor Producción (Miles de $)	3.012	1.709	1.303

G. Cunicultura

1. Censo. La población cunícola tuvo un crecimiento del 8.8 por ciento en 1975, al pasar de un total de 264.000 cabezas en 1974 a 287.000 en 1975. De estas 287.000 cabezas 67 por ciento se explotan bajo sistemas tecnificados, y el 33 por ciento restante bajo formas de explotación rústicas.

Como se ilustra en el cuadro No. 17, el 58 por ciento de la población total en 1975 corresponde a hembras; de estas el 60 por ciento son menores de 6 meses y el 40 por ciento mayores de 6 meses; los machos, o sea el 42 por ciento de la población, se distribuyen en un 81 por ciento menores de 6 meses y el 19 por ciento mayores de 6 meses.

2. Producción. La producción total de carne de conejo tuvo un incremento del 24.52 por ciento en el año de 1975, en tanto que la producción de piel presentó un incremento de 16.30 por ciento. Esta evolución se ilustra en el cuadro No. 18.

Cuadro No. 17

Distribución Población Cunícola 1975

	Cabezas	%
Hembras menores 6 meses	99.848	60
Hembras mayores 6 meses	67.823	40
Total Hembras	167.671	58
Machos menores 6 meses	97.287	81
Machos mayores 6 meses	22.577	19
Total Machos	119.864	42
Total Población	287.535	100

Cuadro No. 18

Producción Carne y Piel de Conejo 1974-1975

	1974	1975	Variación. %
Producción de Carne (Kilogramos)	1.573.837	1.959.709	24.52
Producción de Piel (No. de pieles)	850.662	989.346	16.30

a. Carne. La producción total de carne de conejo en 1975 fue de 1.960 toneladas, sacrificándose un total de 1.531.000 animales. El sector tecnificado aportó al sacrificio 1.123.000 animales, de los cuales se extrajo el 73 por ciento de la producción de carne, mientras que el sector rústico participó con 407.000 animales de los cuales extrajo el 27 por ciento restante de la producción. El valor total de la producción ascendió a $ 55.503.000. El rendimiento obtenido en la producción de carne por el sector tecnificado fue de 1.2 kilogramos/animal, el cual es menor al obtenido en el sector rústico que fue de 1.5 kilogramos/animal, obedeciendo ello a la menor edad de sacrificio en los animales provenientes de las explotaciones tecnificadas. (Cuadro No. 19).

Cuadro No. 19

Sacrificio, Producción, Rendimiento de Carne de Conejo
1975

	Total	Sector Tecnificado	Sector Rústico
Animales sacrificados	1.531.190	1.123.588	407.602
Producción de Carne (Tons.)	1.960	1.348	612
Rendimiento (Kgrs./An.)		1.2	1.5

b. Pieles. La producción total de piel de conejo en 1975 fue de 989.346 pieles, de las cuales un 77 por ciento procede del sector tecnificado y un 23 por ciento del sector tradicional. Del total de animales sacrificados solo 1.467.000 fueron aptos para la extracción de pieles; de estos el 73 por ciento procedía del sector tecnificado, y el 27 por ciento del tradicional. El valor total de la producción de pieles fue de $25.053.000.

El rendimiento de la producción de pieles de los animales procedentes del sector tecnificado es del 70 por ciento, mientras que el de los que provienen del sector tradicional es del 60 por ciento (Cuadro No. 20).

Cuadro No. 20

Sacrificio, Producción, Rendimiento de Piel de Conejo
1975

	Total	Sector Tecnificado	Sector Tradicional
Animales Sacrificados	1.467.489	1.088.186	379.303
Producción de Pieles (No. de Pieles)	989.346	761.778	227.568
Rendimiento (Piel/An.)		0.70	0.60

H. Equinos

1. Censo. La población caballar en 1975, fue de 1.435.000 cabezas, alojadas en su mayoría en los departamentos de Boyacá y Antioquia con 158.252 cabezas y 157.000 respectivamente.

La población mular fue en 1975 de 499.000 cabezas. El mayor núcleo de población se encuentra localizado en el Departamento de Antioquia con 83.000 mulas que corresponde al 16.65 por ciento de la población total.

En 1975 la población asnal fue de 542.000 cabezas. Los departamentos de la Costa Atlántica, principalmente Magdalena, Guajira, Córdoba y Bolívar poseen el mayor porcentaje de población, sumarizando en estos 384.000 cabezas que corresponden al 71 por ciento del total de la población.

2. Proyecciones. Para 1976 la población caballar tendrá una tasa de crecimiento del 3.42 por ciento, en tanto que la mular y la asnal será del 3.20 por ciento.

IV. EL CREDITO COMO HERRAMIENTA DE PLANEACION

Juan José Perfetti del Corral*

A. Estructura Institucional por medio de la cual se formula y ejecuta la política crediticia ganadera.

1. Formulación de la Política. Corresponde al Ministerio de Agricultura formular la política de crédito para el Sector Agropecuario. Esta política se cristaliza en una serie de programas y proyectos específicos, los cuales siguen los delineamientos generales tratados en el Plan de Desarrollo.

Para formular la política crediticia del sub-sector ganadero el Ministerio cuenta dentro de su estructura con un cuerpo asesor integrado por el "Consejo Asesor de la política Agropecuaria", y el "Comité de Coordinación Ejecutiva".

El Consejo Asesor se encuentra integrado por representantes de entidades públicas y privadas; éste Consejo analiza, recomienda, revisa y evalúa los programas y planes que conforman la política crediticia ganadera.

El Comité de Coordinación Ejecutiva está integrado por representantes de las entidades públicas del Sector; éste Comité se encarga de revisar los programas de crédito y servicios del subsector, y recomienda los sistemas de coordinación e integración de éstos programas entre los distintos organismos ejecutores.

El Ministerio delega en la Oficina de Planeamiento del Sector Agropecuario (OPSA) y más concretamente en la Unidad de Programación Ganadera (U.P.G.) la elaboración, coordinación y evaluación de los proyectos específicos de financiación de la actividad ganadera. La Unidad de Programación asesora a los organismos del sector en la preparación de sus programas y proyectos específicos.

Por intermedio de la Junta Monetaria se consigue incorporar la política crediticia para el sub-sector (definida en los programas y proyectos específicos) con las políticas monetarias y de crédito que rigen para el resto de la economía. Vale anotar que el Ministro de Agricultura hace parte de esta Junta.

A la Junta Monetaria le corresponde fijar los cupos ordinarios y extraordinarios de crédito que podrán ser utilizados por los bancos afiliados al Banco de la República, además de señalar las tasas máximas de interés o descuento que pueden ser cobradas, fijar los plazos de los préstamos y las clases y montos de garantías requeridas.

---

* Técnico de la Unidad de Programación Ganadera del Ministerio de Agricultura.

2. Ejecución de la Política. Para la ejecución de la política crediticia se cuenta con una adecuada estructura institucional en la cual las funciones de las diferentes entidades se encuentran claramente definidas y la acción a nivel de cada una de estas entidades permite la concreción de la política de financiamiento propuesta.

Las entidades ejecutoras son: Fondo Financiero Agropecuario (F.F.A.), Caja de Crédito Agrario, Banco Ganadero, Incora, Fondos Ganaderos, Fedecafé e Instituciones Financieras Privadas (Bancos Comerciales y Corporaciones Financieras).

B. Fondo Financiero Agropecuario (F.F.A.)

El Fondo, es actualmente, el mecanismo más importante para el financiamiento de medianos y grandes empresarios rurales. Por medio del Fondo se ha querido vincular más estrechamente a la banca privada con las actividades del Sector primario de la economía.

Las actividades ganaderas financiables por el Fondo se clasifican en razón del plazo y destino de los fondos; ésta clasificación es:

1. Créditos a corto plazo, hasta dos (2) años, para cubrir necesidades de capital de trabajo y para ceba de ganado bovino.

2. Créditos a mediano plazo, más de dos (2) sin exceder de ocho (8) años, para financiar inversiones depreciables, actividades ganaderas de tardío rendimiento, y adquisición de bienes de capital.

3. Créditos a largo plazo, más de ocho (8) sin exceder de quince (15) años, para financiar proyectos integrales y ganado de cría.

En el año de 1974 el valor redescontado en el Fondo para actividades ganaderas ascendió a la suma de 1.871 millones de pesos; éste se distribuyó en un 22.5 por ciento para créditos a corto plazo, un 0.5 por ciento para las de mediano y el 77.0 por ciento restante para los de largo plazo. Esta suma representa el 49 por ciento del total de crédito ganadero otorgado en 1974.

C. Caja de Crédito Agrario.

Esta institución constituye la principal fuente de financiamiento para aquellos ganaderos que no ofrecen las garantías suficientes al sistema bancario, sea por el tamaño de sus explotaciones o por el tipo de tenencia.

Esta entidad otorga créditos de tipo ordinario, de Fomento y en coordinación con otras entidades del sector. El crédito ordinario se otorga a pequeños ganaderos; éste tipo de crédito puede ser de sostenimiento, el cual permite una estabilización de la producción y la productividad, ó de promoción, con el cual se espera que el usuario obtenga un incremento cada vez mayor en la producción. El crédito ordinario se destina al fomento de las industrias menores, para ganado mayor, maquinaria e infraestructura ganadera.

Los créditos de Fomento, son créditos que se otorgan a los medianos ganaderos, con el objeto de fomentar la producción y la productividad ganadera; con este tipo de crédito se pretende mejorar las condiciones tecnológicas mediante la vinculación de la asistencia técnica integral. Este crédito de fomento, incluye los programas de Fomento Lechero, Ovino, especies menores, y el Programa de Desarrollo Ganadero. Entre estos programas el de mayor importancia es el de Desarrollo Ganadero; el objetivo de éste programa es el mejoramiento de las explotaciones existentes, aumentando la productividad de carne y leche mediante créditos dirigidos y supervisados por personal técnico. El programa se ha adelantado con la ayuda financiera del Banco Mundial y del F.F.A.

Los créditos en coordinación con otras entidades son:

1. Programas de coordinación, Caja - Federación Nacional de Cafeteros. Con este programa se ofrece a los agricultores de zonas cafeteras previamente seleccionados el crédito y la asistencia técnica necesarias para diversificar la producción.

2. Programa de coordinación, Caja-INCORA. Está dirigida a colonizadores; la Caja presta el dinero y el Incora la asistencia técnica.

3. Programa de crédito supervisado - Caja-INCORA. Es un crédito coordinado con asistencia técnica gratuita y permanente para campesinos de escasos recursos. El objetivo es elevar la capacidad técnica y otorgar crédito al pequeño en finca - hogar y préstamos para cooperativas.

El crédito total ganadero de la Caja Agraria en 1974 ascendió a la suma 1.619 millones de pesos, lo que representó el 42 por ciento del crédito total ganadero. Esta suma se distribuyó en 56 por ciento por recursos ordinarios, 23 por ciento por el Programa de Desarrollo Ganadero, y el 21 por ciento por recursos especiales.

D. Banco Ganadero

Es una sociedad de Economía Mixta vinculada al Ministerio de Agricultura, cuyo objetivo principal es otorgar créditos para el fomento de la producción agropecuaria, dándole énfasis primordialmente a la actividad ganadera.

Los programas desarrollados por el Banco son:

1. Ley 5a. Tiene como fuente de recursos el redescuento en el F.F.A. (entre el 65 por ciento y 85 por ciento del valor del crédito) y los recursos propios del Banco (el valor restante). Por este programa el Banco otorgó el 79 por ciento del total de crédito pecuario en 1974.

2. Programa AID. Está orientado al fomento de la ganadería para carne y a la adecuación de predios con el propósito de incrementar la producción. La cartera vigente de éste programa en Julio de 1975 era de 128. millones de pesos.

3. Programa BID. Tiene como objetivo una mayor tecnificación de las explotaciones ganaderas y el mejoramiento de la sanidad animal por medio del crédito. En Julio de 1975 la cartera vigente era de 149. millones de pesos.

4. Banco Mundial - INCORA - Banco Ganadero. Con este programa se propone acelerar y tecnificar la colonización del Caquetá a través del crédito ganadero y la asistencia técnica.

5. Mejoramiento de Mataderos. Este programa persigue el mejoramiento de la eficiencia operacional de los mataderos, la reducción de los costos de procesamiento y crear condiciones higiénicas que garanticen la calidad del producto.

E. Fondos Ganaderos

Los fondos ganaderos son sociedades anónimas de economía mixta del orden nacional, cuya labor principal es la de fomentar la ganadería entre los medianos y pequeños ganaderos mediante el crédito en especie (entrega de ganados en compañía).

El inventario ganadero de los Fondos a Diciembre de 1974 tenía un valor de 1.575. millones de pesos, de los cuales el 95 por ciento se encontraban a cuidado de los depositarios, y el 5 por ciento restante se encontraba bajo administración directa.

La principal fuente de recursos de éstas instituciones es el Banco de la República. Los recursos utilizados por éstos organismos hasta Diciembre 31 de 1974 ascendían a la suma de 607 millones de pesos.

F. Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, INCORA.

Los diferentes programas que desarrolla el INCORA, buscan combinar la dotación de tierras y financiamiento de la ganadería, con su tecnificación, mediante la asistencia y enseñanza al campesino para convertirlo en empresario. El Instituto fundamentalmente desarrolla programas de cría. Se tienen además programas de levante, ceba,

leche y especies menores. El crédito total ganadero del INCORA en 1974 fué de 150. millones de pesos.

2. Política de financiamiento ganadero. Al crédito agropecuario se le considera como el instrumento de mayor eficacia para ejecutar los diferentes programas de producción e impulsar el desarrollo del sub-sector. Con la política crediticia se pretende la capitalización del sub-sector, además de conseguir una utilización más racional de otros recursos disponibles.

a. Objetivos

1) Vinculación del Crédito y la Asistencia Técnica. Al entrar a operar la Ley 5a. de 1973 se consigue integrar de una manera más eficiente el crédito y la asistencia técnica, pues para cualquier crédito que utilice recursos de ésta fuente, requiere la contratación de los servicios de Asistencia Técnica. Otras entidades tales como la Caja Agraria y el INCORA también han incorporado en sus diversos programas de crédito a la asistencia técnica. Con la vinculación del crédito y la asistencia técnica se busca que aquel cumpla una función más de promoción que de sostenimiento.

2) Prioridad en las disponibilidades a favor de pequeños y medianos ganaderos. Acorde con la política crediticia nacional el crédito pecuario ha estado dirigido a aumentar las disponibilidades a favor de los pequeños y medianos ganaderos. Ello se ha logrado por medio de los diversos programas de crédito ganadero que desarrollen las entidades crediticias que por su naturaleza misma financian al pequeño y mediano ganadero. Es el caso de la Caja Agraria y el INCORA quienes en 1974 participaron respectivamente con el 42.3 por ciento y el 3.9 por ciento del total de crédito pecuario otorgado, y para el primer semestre de 1975 ésta participación pasó al 49.17 por ciento de la Caja Agraria y al 5.8 por ciento del INCORA.

Los Fondos Ganaderos constituyen otro instrumento importante por medio del cual se canaliza el crédito hacia el pequeño y mediano ganadero, pues éstos representan el 97 por ciento del total de depositarios y tienen a su cuidado el 85.8 por ciento del inventario total.

3) Financiamiento de actividades multiplicadoras (cría). Otro de los objetivos que se han fijado con el crédito pecuario es el de fomentar y favorecer los préstamos destinados a las actividades multiplicadoras (cría), con ello se pretende no solo aumentar las disponibilidades ganaderas, sino además el conseguir un mejoramiento zootécnico de estas disponibilidades. Este objetivo se ha ido consiguiento progresivamente, pues del total de crédito bovino otorgado en 1974, en ganadería de cría se utilizó el 66.8 por ciento, y para el primer semestre de 1975 ésta participación pasó al 68.81 por ciento.

4) Financiamiento de estructuras que impliquen mejoras tecnológicas. Con el propósito de conseguir un mayor nivel tecnológico, no sólo en lo referente a la parte zootécnica, sino también en la infraestructura básica, y además tratando de darle un sentido más integral a la asistencia técnica, se le ha venido dando una mayor prioridad tanto por medio de estímulos tales como: mayores plazos, períodos de gracia adecuados, tasas de interés acorde con el tipo de inversión, como por medio de mayores disponibilidades monetarias a los "proyectos integrales". Con éste tipo de crédito se pretende introducir modificaciones en la empresa pecuaria que eleven la productividad de los factores involucrados en ella, y que a la vez redunden en el mejoramiento integral de la ganadería colombiana.

5) Financiamiento de capital de trabajo para adquisición de insumos. La demanda por créditos para financiación de insumos pecuarios ha ido aumentando en la medida en que los usuarios de crédito han comprendido la importancia que los proyectos integrales tienen para el desarrollo de la empresa pecuaria. Ello puede observarse al compararse la participación que en el total de crédito pecuario tuvieron los insumos pecuarios en 1974, la cual fué del 12 por ciento y que para el primer semestre de 1975, ésta participación aumentó al 14 por ciento.

V. FONDOS GANADEROS DE COLOMBIA

Alberto Forero*

A. Síntesis de las Normas que Regulan su Funcionamiento

Los fondos ganaderos son sociedades anónimas de economía mixta del orden nacional y auxiliares de crédito cuyo objeto social único es el fomento pecuario. Están sometidos para su control a la Superintendencia Bancaria y regulado su funcionamiento por la Ley 5a. de 1973 y demás normas concordantes. Por ser sociedades anónimas, el nuevo código de comercio es la norma a la cual están sujetos en los actos que realicen en sus actividades de derecho privado y además están sometidos a la jurisdicción ordinaria.

De acuerdo con el decreto 1562, reglamentario de la Ley 5a. de 1973 estas entidades no forman parte de la administración pública, pero por ser sociedades de economía mixta dedicadas al fomento pecuario, están vinculadas al Ministerio de Agricultura.

En cumplimiento de los fines propios, los fondos ganaderos forman compañías con aportes de ganados de cría, levante y ceba, y realizan los demás actos y negocios relacionados con la industria ganadera y con la preservación y selección de razas. Las utilidades obtenidas en los contratos de ganado se distribuyen así: 60.0 por ciento para el usuario en efectivo y/o especie, 5.0 por ciento en acciones de la clase B y 35.0 por ciento para el Fondo.

Las existencias de ganados deberán estar representadas por lo menos en un 60 por ciento en ganado de cría.

El capital de los fondos está conformado por acciones de la clase "A", suscritas por las entidades de derecho público y las de la clase "B", suscritas por los particulares.

Las Juntas Directivas de los fondos están integradas por seis miembros: tres representantes de las acciones de la clase "A" y tres por las acciones de la clase "B". El gerente es nombrado por la Junta Directiva para períodos no mayores de dos años.

Las utilidades netas que obtienen los fondos ganaderos, una vez hechas las reservas de carácter legal y las previstas en sus estatutos, se deben distribuir entre sus accionistas sin distinción de clases, pero las correspondientes a las acciones de la clase "A" deberán reinvertirse en acciones del mismo Fondo.

El Banco de la República de acuerdo con las normas de la Junta Monetaria, tiene asignados cupos de crédito a los fondos ganaderos, utilizados mediante pagarés a la orden, con garantías prendarias sobre los ganados que pastan en fincas propias y/o arrendadas, o sobre los

* Coordinador del Fondo Financiero Agropecuario del Banco de la República

contratos de ganado en participación. El valor de dicha garantía es equivalente al 100 por ciento de la obligación que respaldan. El Banco de la República tiene establecidos sistemas de inspección para controlar tales garantías.

El cupo de crédito a cada fondo ganadero es asignado por el Banco de la República, teniendo en cuenta los siguientes factores: el capital pagado y reserva legal, la necesidad de estimular la ejecución de programas en materia de productividad, sanidad, selección de ganados, mejoramiento de técnicas de manejo, tasas de natalidad y mortalidad de acuerdo con los planes que sobre estas materias ha elaborado el Gobierno Nacional.

Además de los cupos de crédito ya mencionados, el Banco de la República otorga cupos especiales para programas cuyo objeto principal es el mejoramiento económico y social de ganaderos de bajos ingresos independientes, o afiliados a empresas comunitarias o cooperativas de producción.

Para los efectos de considerar ganaderos de bajos ingresos se tienen en cuenta los siguientes requisitos:

1. Tener un patrimonio no superior al que señale la Junta Directiva de la Caja Agraria para tener acceso a los créditos ordinarios destinados a pequeños ganaderos, (actualmente, este no debe exceder de $500.000 o sea US$14.500).

2. Acreditar que por lo menos el 80 por ciento de su patrimonio bruto, exceptuado el valor de su casa de habitación, esté dedicado a la ganadería.

3. Ser dueño, poseedor, arrendatario o tenedor de buena fé de fincas que se dediquen a la explotación ganadera.

B. Normas Reglamentarias y de Crédito

Los Fondos ganaderos fueron reglamentados por la Ley 26/59, ya derogada y en la actualidad se rigen por la Ley 5a. de 1973, su Decreto Reglamentario 1562 del mismo año. Para los efectos de crédito en el Banco de la República, se acogen a las disposiciones de la Junta Monetaria y Específicamente a la Resolución 48/75, (anexo No. 1) disposición que reglamenta la asignación de los cupos de crédito para estas entidades. Las principales condiciones de esta resolución son:

1. Establece un cupo ordinario de crédito equivalente al 50 por ciento del monto del capital pagado y reserva legal registrados en diciembre 31 del año inmediatamente anterior.

2. Dispone un cupo adicional de crédito cuyo monto está determinado sobre las mismas bases del cupo ordinario, teniendo en cuenta además el porcentaje de ganado de cría entregado en participación, tal como lo establece la siguiente tabla:

Porcentaje de Ganado de Cría dado en Compañía.	Porcentaje del Cupo Especial en Razón del Capital Pagado y Reserva Legal.
Menos del 70%	- o -
Entre el 70% y 75%	35 %
Entre el 76% y 80%	65 %
Entre el 81% y 85%	95 %
Entre el 86% y 100%	120 %

3. Autoriza un cupo especial de colonización en cuantía de $ 90.0 millones, con el fin de atender solicitudes de ganaderos pequeños dedicados a la colonización de tierras nuevas.

4. Las condiciones para tener derecho a los cupos especiales de que tratan los puntos 2) y 3) del presente informe, son las siguientes:

a. Que la distribución de los ganados entregados a sus depositarios esté de acuerdo con las siguientes cuantías y proporciones:

Número de Cabezas por cada Ganadero	Porcentaje del Total de Ganados del Fondo en Compañía
De 1 a 100 cabezas	40 %
De 101 a 250 cabezas	30 %
De 251 a 500 cabezas	20 %
De 501 a 1.000 cabezas	10 %

Para los efectos de la distribución anterior, se computa la vaca con cría como una sola cabeza de ganado.

La anterior escala tiene un carácter de distribución mínima sin perjuicio de que cada Fondo distribuya dicho porcentaje en forma tal que los pequeños ganaderos tengan una mayor participación.

b. Que para contratos con ganado de ceba den atención preferencial a los ganaderos que estén en capacidad de iniciar explotaciones con semovientes jóvenes de primera calidad, adecuado control veterinario y administración eficiente, con miras a producir ganado gordo para exportación.

c. Que presten servicios de asistencia técnica conforme a las condiciones y requisitos establecidos por el Ministerio de Agricultura.

d. Que los dividendos que repartan a sus accionistas, con excepción de los que distribuyan en acciones, no excedan del doce por ciento de su capital pagado y reserva legal, registrados en su balance del 31 de diciembre del año inmediatamente anterior.

e. Que cada Fondo destine por lo menos el sesenta por ciento de los cupos de crédito otorgados por el Banco de la República, a la actividad de ganado de cría.

5. La tasa de interés que el Banco de la República puede cobrar por los créditos directos mencionados anteriormente, es del 5 por ciento anual y están garantizados con los contratos de ganado en participación que los fondos ganaderos tienen suscritos con sus usuarios hasta por una proporción del 100 por ciento del valor del mismo.

6. Adicionalmente a los recursos comentados anteriormente los fondos ganaderos pueden redescontar en el Fondo Financiero Agropecuario los préstamos efectuados a sus usuarios para adecuación de fincas hasta por una cuantía equivalente al 10 por ciento del valor del contrato de ganado.

C. Información General sobre los Fondos Ganaderos

1. Activos totales. Los 24 fondos ganaderos del país poseían en diciembre 31/75 activos por valor de $ 2.406.8 millones, los cuales equivalen a US$ 69.8 millones.

2. Ganados en Participación. La existencia de ganados en participación ascendía a 677.409 cabezas de ganado entregadas a 7.668 usuarios por valor de $ 1.868.8 millones, equivalentes a US$ 54.2 millones.

3. Haciendas Propias. La mayoría de los fondos posee haciendas propias y/o arrendadas en las cuales desarrollan programas de selección y producción de toretes para entregar a sus depositarios a bajo costo. El total de cabezas de ganado existentes en estas explotaciones en diciembre pasado ascendió a 29.832 cabezas, cuyo costo en libros era de $ 145.1 millones, equivalentes a US$ 4.2 millones. Adicionalmente a lo anterior, los fondos desarrollan en tales fincas actividades tendientes al mejoramiento de praderas, producción y ventas de semillas de pastos mejorados, inseminación artificial y experimentos con praderas y ganados. Estas haciendas sirven como centros pilotos para enseñar a los usuarios del crédito que otorgan estas instituciones y para ganaderos independientes.

4. Suministro de Insumos. Casi todos los fondos ganaderos tienen uno o varios almacenes situados en poblaciones ganaderas, en los cuales suministran insumos pecuarios a sus depositarios. Estos insumos son vendidos a crédito a precios más bajos de los existentes en otros almacenes.

Tienen además algunos fondos planta de producción de sales mineralizadas, las cuales son vendidas a través de los almacenes en las mismas condiciones de los otros insumos.

5. Número de Depositarios y Cabezas de Ganado. Los fondos ganaderos atienden preferentemente a aquellos depositarios que por razones de distancia, vías de acceso, bajo valor de las tierras, etc., no tienen posibilidad de obtener crédito del sistema bancario colombiano. A continuación se presenta un cuadro en el cual aparecen las cabezas distribuídas por volumen del contrato.

Grupos de Cabezas.	Número de Depositarios	%	Número de Cabezas	%	Promedio p/Deposit.
1 a 100	6.258	81.6	358.162	52.9	57
101 a 250	1.179	15.4	221.711	32.7	188
251 a 500	210	2.7	82.530	12.2	393
501 a 1.000	19	0.3	12.591	1.8	663
1.000 a más	2	-	2.415	0.4	1.208
	7.668	100.0	677.409	100.0	88

De las cifras anteriores se deduce que la mayor proporción de usuarios de este crédito en especie, corresponde a ganaderos pequeños y medianos. El 52.9 por ciento del total de ganados de los fondos se encontraban entregados a 6.258 usuarios o sea el 81.6 por ciento del total de los negocios, en contratos de menos de 100 cabezas, lo cual da un promedio de 57 semovientes por explotación. Así mismo, el 32.7 por ciento de los ganados estaban asignados a 1.179 usuarios, o sea el 15.4 por ciento de ellos, con un promedio de 188 semovientes por depositario. Lo anterior permite concluír que la mayor proporción de los usuarios de estas entidades son ganaderos pequeños y medianos.

6. Tipos de Actividad. Como las normas que reglamentan el funcionamiento y el crédito de estas instituciones (ver anexo No. 1), disponen estímulos para aquellas que dediquen sus esfuerzos en mayor proporción al fomento de la cría, los fondos ganaderos han venido aumentando las inversiones en esta actividad tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Años (Dic.31)	Ganado de Cría	%	Ganado de Levante y Ceba.	%	Total cabezas de Ganado.
1970	462.330	79.5	119.014	20.5	581.344
1971	509.271	79.1	132.367	20.9	643.638
1972	567.721	82.0	125.533	18.0	693.254
1973	588.807	85.4	100.868	14.6	689.675
1974	596.120	87.5	92.025	12.5	683.540
1975	587.280	86.7	89.836	13.3	677.409

7. Variaciones en el Valor de la Inversión en Ganados. El apreciable aumento en los precios del ganado que se presentó hasta mediados de 1975, ocasionó un descenso en el número de animales, al tiempo que elevó considerablemente el valor asignado a los mismos. La razón de este fenómeno es que al liquidar los ganados de cada contrato el precio de éstos es el del mercado.

En consecuencia la distribución de utilidades incluye, además de la ganancia por producción otra por valorización, las cuales debe cancelar el Fondo en efectivo o en especie con el consiguiente detrimento de sus finanzas.

Esta situación ha colocado a los fondos ganaderos en una posición un tanto difícil para mejorar su intervención en el mercado de vacunos para la cría, aunque se observa que estas son consecuencias del ciclo ganadero de producción y precios que en Colombia tiene una duración de 7 a 8 años. En el cuadro siguiente se aprecia este fenómeno.

Años (Dic.31)	Número de Cabezas	Miles de Pesos	Variaciones No.de Cabezas	Variaciones Miles de Pesos
1970	581.344	620.271	-	-
1971	641.638	746.430	60.294	+ 126.159
1972	693.254	994.203	51.616	+ 247.773
1973	689.675	1.372.011	- 3.579	+ 377.808
1974	683.540	1.674.697	- 6.135	+ 302.686
1975	677.409	1.868.766	- 6.131	+ 194.069

8. Pasivos Totales. El pasivo total de estas instituciones en el período que se comenta ascendía a $ 1.337.9 millones, o sea US$ 38.8 millones, cifra que representa el 56.6 por ciento del total de los activos.

9. Crédito del Banco de la República. Del total de pasivos a terceros el que tienen con el Banco de la República asciende a $ 804.4 millones (US$ 23.3 millones), cifra que representa el 33.4 por ciento del total de los activos, el 60.4 por ciento del total del pasivo externo y el 86.9 por ciento del capital pagado y la reserva legal registrados en la misma fecha.

10. Asignación y Utilización de Cupos de Crédito en los últimos seis años. Las cifras del siguiente cuadro permiten apreciar el crecimiento del capital pagado y la reserva legal de los fondos, los cupos asignados y utilizados y la proporción de éstos con el capital y la reserva legal.

Años (Dic.31)	Capital y Reserva Legal.	Crédito en el Emisor Asignado (Miles de Pesos $)	Crédito en el Emisor Utilizado (Miles de Pesos $)	% de Crédito Asignado en Relación con el K + R
1970	385.4	234.4	214.9	-
1971	438.5	307.2	270.4	79.7
1972	513.9	444.1	409.5	101.3
1973	644.6	536.1	522.1	104.3
1974	845.6	643.9	606.6	99.9
1975	926.9	905.0	804.4	107.0

11. Ganancias y Pérdidas. Los fondos ganaderos durante 1975 vendieron y liquidaron ganados por valor de $ 1.496.6 millones (US$ 43.4 millones), pagaron a sus usuarios por concepto del 65 por ciento de las utilidades obtenidas en liquidación de contratos la suma de $ 357 millones (US$ 10.3 millones), y percibieron una utilidad bruta de $ 166.4 millones (US$ 4.8 millones) cifra que representa el 11.1 por ciento del valor de las ventas y/o liquidaciones. Por producción y comercialización de productos e insumos agropecuarios obtuvieron utilidades por $ 59.6 millones (US$ 1.7 millones).

Las utilidades netas del ejercicio por producción ascendieron a $ 44.3 millones (US$ 1.3 millones) y las correspondientes a ganados liquidados pero no vendidos (valorización), ascendieron a $ 71.3 millones (US$ 2.1 millones), o sea que por producción y valorización los Fondos generaron utilidades netas de $ 113.7 millones (US$ 3.4 millones), cifra que representa el 11.2 por ciento del patrimonio propio de los Fondos en diciembre 31 de 1975 que ascendía a $ 1.028.1 millones, o sea US$ 29.8 millones.

D. Cifras de los 24 Fondos Ganaderos.

En el anexo número 2 se presenta la distribución por fondos del capital pagado y la reserva legal, crédito asignado y utilizado, número de depositarios y ganado entregado en participación en diciembre de 1975.

E. Asistencia Técnica

Uno de los problemas del desarrollo ganadero en Colombia ha sido el de la baja productividad que obtienen las explotaciones ganaderas. Las principales causas de la baja productividad se pueden sintetizar así: deficiencias en los suelos y por consiguiente dificultades nutricionales de los vacunos, adecuación antitécnica y escasa de las explotaciones pecuarias, fallas en el manejo de los semovientes, deficiente sanidad animal, dificultades en la selección de los hatos ganaderos, y mala administración de las fincas.

El Gobierno Nacional consciente de la necesidad de lograr un mayor desarrollo de la ganadería, exigió que quienes recibieran crédito para esta actividad deberían hacer uso de la asistencia técnica prestada por los profesionales del ramo.

Los fondos ganaderos han venido organizando unidades técnicas, integradas por médicos veterinarios, zootecnistas e ingenieros agrónomos, con el fin de dar orientación a los depositarios sobre los siguientes aspectos: selección, sanidad, manejo, nutrición y producción. En la actualidad los 24 fondos ganaderos del país poseen 85 profesionales para prestar este servicio, los cuales cada uno atiende en promedio a 90 usuarios.

Las conversiones de pesos a dólares se hicieron con la tasa de $ 34.50 por dólar.

ANEXO No. 2

Diciembre de 1975

Fondo Ganadero	Número de depositarios	Total de cabezas en participación	Capital pagado y reserva legal ($000)	Crédito fijado ($000)	Crédito utilizado ($000)
Antioquia	1.009	127.516	205.592	75.400	75.400
Arauca	38	1.177	2.562	1.500	1.500
Atlántico	190	10.905	16.288	23.800	20.000
Bolívar	359	25.103	29.516	37.000	37.000
Boyacá	140	7.927	15.468	1.597	1.526
Caldas	310	37.368	65.382	98.000	68.000
Cauca	238	15.602	20.433	22.000	22.000
Caquetá	565	32.280	33.724	49.000	35.000
Cesar	132	6.957	10.243	10.000	10.000
Córdoba	990	97.969	111.928	123.500	93.500
Cundinamarca	490	37.459	44.741	57.000	51.000
Guajira	26	1.509	2.071	3.000	2.256
Huila	567	49.895	47.570	75.600	66.000
Magdalena	455	21.032	30.902	29.000	29.000
Meta	286	28.110	28.312	33.000	25.900
Nariño	44	1.937	2.577	4.500	3.963
Norte de Santander	147	11.812	18.191	28.400	28.400
Putumayo	89	3.337	9.894	4.500	4.500
Quindío	74	7.520	11.023	16.800	16.800
Risaralda	127	13.246	23.401	22.000	22.000
Santander	393	51.154	67.319	60.000	60.000
Sucre	324	17.337	17.069	26.500	26.000
Tolima	442	40.698	42.732	67.000	62.000
Valle del Cauca	233	29.559	69.943	25.906	25.906
Totales	7.668	677.409	926.881	905.003	804.401

INFORME DEL ECUADOR

Nelson Jaramillo M.
Eduardo Mayorga

INFORME DEL ECUADOR

Nelson Jaramillo M.*
Eduardo Mayorga*

A. Consideraciones sobre la Ganadería en los Planes de Desarrollo

El análisis de la situación actual de las ganaderías nacionales, nos demuestra el lento desarrollo que han tenido las mismas en el país, repercutiendo en forma notable en los niveles nutritivos, de productividad, balanza comercial, etc. que de este sector se desprende.

La productividad de la mayoría de las especies explotadas del sector pecuario, son notablemente bajas: así la tasa de crecimiento de los bovinos ha sido el 2.5 por ciento aproximadamente, como promedio en el período. En las demás especies los índices de crecimiento son también bajos.

El consumo de productos pecuarios puede calificarse como reducido, acusándose un crecimiento inferior ante el de la población, lo que significa una deficiencia notoria de la dieta alimenticia en cuanto a proteínas de origen animal se refiere. En efecto, el consumo de carnes rojas por habitante apenas llega a los 17.8 kilogramos por año, correspondiendo a la carne bovina 7.70 kilogramos per cápita para el año 1974.

De lo expuesto, se desprende que el Gobierno Nacional en su política de desarrollo agropecuario considera de verdadera trascendencia e importancia el fomento y desarrollo de las ganaderías, en especial en el rubro que signifique incremento en la producción de carne y leche a fin de hacer posible el mejoramiento de los precarios niveles de consumo de proteína de origen animal: conseguir además, el suministro de materia prima que necesita la industria del sector para su desarrollo y al mismo tiempo tender en un futuro cercano a incrementar las exportaciones en forma sostenida, permanente lo que significaría sustanciales ingresos de divisas.

Para tal objeto, el programa de fomento ganadero debe orientarse a conseguir un mejoramiento progresivo de aquellos factores que hoy se presentan como limitantes para el desarrollo; es decir, un incremento de los índices de eficiencia de la ganadería nacional. Conjuntamente con este proceso, es necesario, a fin de incorporar nuevas áreas de la actividad ganadera, realizar importaciones de animales hembras que incidirían en forma directa en los aumentos de la población ganadera del país en pocos años, lo que no se conseguiría con el actual stock de hembras que disponemos en el país.

---

* Dirección de Planificación; Dirección de Desarrollo Ganadero, Ministerio de Agricultura y Ganadería, respectivamente.

1. Ganadería Bovina

a. Ganadería de carne: El objetivo fundamental es el de aumentar los índices de eficiencia de las ganaderías de carne, incrementar las áreas de explotación, aumentando la superficie de pastizales con su correspondiente mejoramiento, en correlativa marcha con los Programas de investigación pecuaria que realiza el país.

El Programa se orientará a conseguir el mejoramiento técnico de las explotaciones ganaderas, en relación a Nutrición Animal, Sanidad, cría y manejo de ganado. Para esto es necesario una acción crediticia ágil y oportuna, en base a fuentes de financiamiento tanto internas como externas que concurran a solucionar los problemas más urgentes.

Es fundamental, la organización y el establecimiento de mataderos frigoríficos como los existentes en Guayaquil, Loja y Santo Domingo de los Colorados, que son canales apropiados para asegurar una correcta comercialización de la carne que vaya en beneficio del productor y del consumidor.

b. Ganadería de leche: En este aspecto, es fundamental incrementar y mejorar las explotaciones dedicadas hoy a la ganadería de leche, especialmente en las Provincias de la Sierra que presentan condiciones favorables para su desarrollo, con la finalidad de aumentar los rendimientos unitarios, con lo cual se conseguiría cubrir el abastecimiento de la demanda interna que hoy es notoriamente deficitario. Además se conseguiría, la dotación de suficiente materia prima para las diferentes industrias lácteas que tienen su actividad en el país, lo cual es fundamental fortalecerlo, inclusive por los compromisos adquirido por el país en el Pacto de Integración Subregional.

Se desarrollan hatos lecheros individuales con operaciones integrales de mejoramiento genético, reproducción y cría. Debe tratarse de aumentar los rendimientos por unidad de superficie de explotación. Aumentar el porcentaje de vacas en producción y el rendimiento por animal. Esto se conseguirá mediante un aumento en el porcentaje efectivo de nacimientos y mejoramiento de las tasas de superviviencia y desarrollo, mediante el mejoramiento de la receptividad forrajera y de los niveles nutricionales.

2. Ganadería Ovina. El fomento de la ganadería ovina mediante el establecimiento de Centros de Cría y Demostración y la introducción de ganado mejorante, se encuentra en ejecución pero necesita un fuerte impulso para lograr los objetivos propuestos en el plan.

3. Ganadería Porcina. Dadas las características del ciclo biológico que presenta esta especie ganadera y con un adecuado programa de desarrollo, se puede, en cinco años aumentar considerablemente las existencias actuales mediante una acción ordenada y sistemática de Asistencia Técnica, especialmente en sanidad, nutrición y manejo.

También se incrementarán las existencias mediante el establecimiento de Empresas ganaderas de cría de porcinos, que prácticamente no existen en el país, debiendo solucionarse previamente el suministro de materias primas para la alimentación.

4. Avicultura. La explotación avícola se desarrolla de manera preferente en la Costa para la producción de huevos y en la Sierra para la producción de carne, con un total de 7.942.452 aves de las cuales 74.04 por ciento se dedican a la producción de carne y 25.96 por ciento a la producción de huevos.

B. Prioridades y Programas en los planes generales de Desarrollo Ganadero

De acuerdo al Plan Integral de Transformación y Desarrollo elaborado para el quinquenio 73-77, las metas que se persiguen son:

- Alcanzar un consumo de carnes, vísceras y pescado adecuados a las necesidades de la dieta alimenticia estimada para el país.
- Incrementar las disponibilidades de carne para el consumo, en todas las especies ganaderas y pescado, en tal forma que permitan llegar a un consumo per cápita anual aproximado de 29 kilogramos.
- Utilizar en forma más eficiente los recursos de tierra aptos para la ganadería y mejorar los índices de eficiencia para las especies ganaderas.

Se contempla en esta planificación un incremento y fomento de cada una de las especies, mediante planes y políticas específicas dirigidas por el MAG, dándose mucha importancia a la utilización de insumos, creándose estímulos a los productores como son créditos a través del Banco Nacional de Fomento, subvención a la producción de leche, exoneración de gravámenes arancelarios para la importación de insumos y fijación periódica de precios estimulantes y beneficiosos para el productor.

Con el objeto de elevar los índices de eficiencia ganadera, se han establecido programas especiales de desarrollo ganadero como el Programa Nacional de Control de la Fiebre Aftosa, el Programa Nacional de Repoblación Ganadera (hasta el momento 25.000 hembras importadas) y el Programa 222 EC (Crédito BIRF) de fomento y desarrollo de ganado bovino de carne y leche.

C. Estado actual de Planificación Ganadera. Organismos y Funciones

La Planificación Ganadera, de acuerdo al Plan General de Desarrollo Económico y Social del País y los Programas y Proyectos específicos del Subsector pecuario, se orientan básicamente a las metas de producción y consumo siguientes:

Se tiende a un incremento en el inventario ganadero desde 2.571.600 en 1972 hasta 2,249.800 cabezas en 1977, lo que representa un aumento en el índice de extracción del 12.64 por ciento al 15.45 por ciento a lo largo de este período. Se espera que el índice de crecimiento de los rebaños aumente desde el 2.50 por ciento cifra de 1972, hasta el 3.90 por ciento en 1977. Sobre esta base se calcula que el consumo por habitante de carne y vísceras bovinas puede aumentar desde 10.05 hasta 12.35 kilogramos.

La meta de aprovisionamiento lechero para 1977 es de 553.817.000 litros, lo que según se manifiesta permitirían un incremento del 13 por ciento en el consumo por habitante respecto de la cifra de 1973, esto es, desde 64 hasta 71 litros por habitante.

El Programa de Fomento Ovino se propone conseguir un aumento desde 1.980.600 hasta 2.200.000 en la población ovina hacia 1977, acompañada por un incremento en el índice de extracción del 24.20 al 24.77 por ciento y un incremento en la producción de lana de 780 a 993 toneladas.

El inventario porcino se espera que aumente desde 2.047.000 hasta 3.090.000 y el índice de extracción desde 1.83 kilogramos (estimación de 1971) hasta 2.49 kilogramos por habitante en 1977. A la vez que se espera que el consumo de huevos aumente desde la cifra de 1973 de 7.7 kilogramos hasta 8.4 kilogramos por persona hacia 1977.

El cuadro siguiente ilustra las tendencias previstas de consumo según la especie animal:

Tendencias de Consumo Previstas

Especies	Kilogramos por Persona 1973	1977
Vacunos	10.16	12.35
Ovinos	1.21	1.33
Porcinos	4.51	5.90
Aves de Corral	1.94	2.50
T o t a l	17.82	22.08

Para el objeto, se ha implementado las unidades técnicas y de apoyo necesarias, que facilitan la ejecución de la planificación elaborada.

En lo referente a los Organismos de Planificación y sus funciones, es la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica la encargada de la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y Planes sectoriales, actuando como colaborador directo el MAG. En lo que respecta a los Programas y Proyectos del sector agropecuario, es la Dirección de Planificación del MAG la responsable de su elaboración conjuntamente con la Dirección de Desarrollo Ganadero, en lo referente al subsector pecuario.

D. Distribución Geográfica y Ecosistema del Area Ganadera

La marcada división ecológica del Ecuador en tres macro regiones (Ver figura 1): Costa (I), Sierra (II) y Oriente (III), así como las consecuentes diferencias en condiciones climatéricas, ha causado un cierto grado de especialización en lo que respecta a explotaciones de ganadería bovina.

En la Costa predominan las explotaciones de ganadería tipo carne, compuesta en base de ganado criollo y de cruces de criollo con cebú tipo Brahman, principalmente, aunque existen cruces con otras razas, pero en menor cantidad. Existen también varios hatos de ganado puro que probablemente no pasan del 2 por ciento del inventario regional. De acuerdo al Censo de 1954 la Costa contaba con el 34 por ciento de la población ganadera. Las estimaciones de la Junta Nacional de Planificación para 1963 indicaban que este porcentaje no había aumentado, mientras que la encuesta agropecuaria de 1968 situó cerca del 43 por ciento de la población bovina en la Costa. Es decir que haciendo abstracción de las cifras totales parece que el crecimiento ganadero en esta región ha sido mayor que en las otras dos.

El cuadro No. 1 muestra la distribución de ganado bovino por regiones en 1968. La más importante es la provincia de Manabí: esta Provincia es de clima tropical seco con una precipitación que varía entre 600 y 800 mm. por año y con topografía plano ondulada; desde el punto de vista zootécnico el clima es sano pero el factor limitante es la alimentación.

Una zona que está adquiriendo gran importancia en la producción de ganado de carne es el triángulo Santo Domingo de los Colorados, Quinindé y Quevedo, que cubre principalmente la parte sur occidental de la Provincia de Pichincha. Ecológicamente esta zona es Costa; sin embargo, la división política del país incluye para propósitos estadísticos a la Provincia de Pichincha como Sierra. Por este motivo, la población ganadera de la Costa está subestimada en los datos de la encuesta y el Censo.

Cuadro No. 1

Distribución de Ganado Bovino por Regiones

Región	No. de Cabezas	Porcentaje
Sierra	1.265.876	52.9
Costa	1.022.005	42.7
Oriente	98.627	4.1
Archipiélago de Colón	6.808	0.3
Total República	2.393.316	100.0

En la Sierra predominan las explotaciones lecheras constituídas en más del 90 por ciento por razas mestizas, cerca de un 5 por ciento por razas criollas. Las razas mestizas son cruces de criollo con Holstein y con Brown Swiss, mientras que en las razas puras predominan la Holstein Friesian, siendo la Brown Swiss una pequeña proporción. El Censo de 1954 situaba el 65 por ciento del inventario ganadero nacional en la Sierra, las estimaciones de la Junta Nacional de Planificación para 1963 redujeron este porcentaje a algo más del 59 por ciento, mientras que la encuesta agropecuaria de 1968 situó esta cifra en cerca del 53 por ciento.

La principal provincia productora es Pichincha y dentro de esta el valle de Machachi, situados al sur de Quito, entre las Cordilleras Oriental y Occidental, con una longitud de 30 kilómetros y una anchura de 10 kilómetros. La precipitación varía entre los 2.800 y los 3.400 mm. por año.

Le sigue en importancia la región de Cayambe al Norte de Quito, en donde también existe una industria lechera bastante desarrollada. Al sur del país las Provincias de Loja, Azuay y Cañar constituyen núcleos ganaderos importantes.

El Oriente ecuatoriano constituye un gran potencial para el futuro de la ganadería. Sin embargo hasta hace poco tiempo se encontraba aislado del resto del país, debido principalmente a la falta de obras de infraestructura. Esta situación se está corrigiendo poco a poco debido principalmente a la importancia económica que ha adquirido como resultado de la explotación de petróleo. La encuesta agropecuaria de 1968 sitúa algo más del 4 por ciento del inventario ganadero nacional en esta región, es decir cerca de unas 100 mil cabezas, en su mayoría tipo carne aunque existen ganadería de doble propósito, debido a la cantidad de las lluvias, ya que prácticamente no existe estación seca larga, el rendimiento de forraje verde es mayor y uniforme a lo largo del año. Las provincias de Morona Santiago y Zamora Chinchipe al sur contienen más de las dos terceras partes de la población ganadera de la región, distinguiéndose el Valle del Upano como la principal productora.

Es necesario anotar, antes de terminar esta sección, que a pesar de que existe en términos generales una cierta especialización de acuerdo a las zonas ecológicas, se encuentran en todas ellas y en número considerable ganaderías de doble propósito, particularmente en la Costa donde la demanda de leche de los Centros urbanos hace atractiva esta actividad. En términos estrictos no existe una zonificación ganadera rigurosa en el Ecuador. El anexo No. 1 muestra las principales zonas ganaderas dentro de cada provincia.

E. Desarrollo Zootécnico

Por mucho tiempo el territorio ecuatoriano estuvo poblado exclusivamente por bovinos criollos, progresivamente, y a partir del primer decenio de este siglo, se inició la introducción de bovinos extranjeros, sobre todo reproductores machos de pura sangre, para el cruzamiento del ganado local. Esta acción se ha acentuado y adquirido verdadera importancia a partir de 1950.

La raza exótica más difundida, tanto al estado puro como en el cruce, especialmente en la región de la Sierra, ha sido la Holstein Friesian proveniente de los Estados Unidos. Esta raza, de aptitudes lecheras predominantes ha mejorado la calidad del ganado lechero de la zona interandina del Ecuador y es así que, por el material genético existente y por la calidad medida de sus hatos lecheros, puede ser considerada como una de las mejores de América Latina. El promedio general de 200 haciendas de la Cuenca lechera que abastece el mercado de consumo de la Capital (Valles de Machachi, Tambillo, Los Chillos, Lasso, Latacunga), registra un rendimiento aproximado de 2.400 litros por vaca al año, con un período de lactancia de 300 días y un tenor de materia grasa de 3.58 por ciento.

Además, han sido introducidas muchas otras razas, como Brown Swiss, Yersey, Ayrshire y Guernsey para la producción lechera; en pequeña escala, Shorthorn, Herford, Angus y Charolaise para carne y la Shorthorn lechera, Normanda, Redpoll y Galloway para ser utilizada con doble finalidad.

Más recientemente, en la región de la Costa, se ha iniciado el cruce con el tipo giboso (cebú), siendo el más difundido el tipo Brahman, además de algunos ejemplares de Red-Sindhi y más profusamente el Santa Gertrudis.

1. Composición racial de la masa bovina. Las encuestas realizadas por médicos veterinarios provinciales, recopiladas e interpretadas por ITALCONSULT, permiten conocer en forma aproximada, la proporción de las diferentes razas y tipos de ganado bovino explotadas en Ecuador, como asimismo sus cruces, según se muestra en el cuadro No. 2

Cuadro No. 2

Ecuador: Composición Racial de la Masa Bovina

Regiones	Tipos Genéticos					
	Criollos	Mestizos			%	
		Alta cruza	Media cruza	Baja cruza	Pura sangre	TOTAL %
Zona frío-templada (Sierra)	62.7	6.9	11.2	13.5	7.7	55
Zona cálida (Costa)	67.5	2.2	8.2	20.9	1.2	45
Total	63.8	4.8	9.9	16.8	4.7	100

Fuente : Dirección de Ganadería y Veterinaria
Elaboración : ITALCONSULT

En la Sierra, si se exceptúa la provincia de Loja, que tiene aproximadamente un 70 por ciento de ganado criollo, la cifra para este tipo descendería a 48.2 por ciento.

En el ganado de pura sangre predomina el Holstein Friesian en la Sierra, zona frío-templada, y el cebú tipo Brahman en la zona cálida. En menor escala en las zonas, existen representantes de las siguientes razas: Brown Swiss, Santa Gertrudis, Milking Shorthorn, Shorthorn, Jersey, Angus, Guernsey, etc.

Los tipos genéticos correspondientes a las cuatro provincias orientales responden al mestizo Holstein y algunos ejemplares de Angus, Brahman y Nellore.

En la Costa, después del criollo predomina el mestizo de baja cruza, o sea, un tipo que, técnicamente, se puede asimilar a los productos de cruza industrial de primera generación o rotación.

Manabí es la provincia costeña que tiene mayor porcentaje de alta cruza, mientras que en Guayas predomina la media cruza. Puede concluírse, de una manera inequívoca, que la región de la Costa, particularmente la cálido-húmeda, no es favorable para la cría de ganado bovino de clima templado, e incluso los de alta cruza con los mismos.

F. Distribución de las Explotaciones Ganaderas según tamaño, Sistema de Tenencia

De acuerdo a los datos de la Encuesta de 1960 (cuadro No. 3), había en el Ecuador 233.213 explotaciones que tenían ganado bovino. Aproximadamente el 85 por ciento de estas explotaciones eran de menos de 20 hectáreas, las que se pueden clasificar como pequeñas en ganadería. Estas pequeñas explotaciones tenían menos del 40 por ciento de la población bovina, mientras que las explotaciones de más de 100 hectáreas, que podrían clasificarse como grandes y que eran el 3 por ciento del total, tenían el 35 por ciento del total del ganado.

Si clasificamos las explotaciones, de acuerdo al número de cabezas (cuadro No. 4), más del 80 por ciento son explotaciones con menos de 10 cabezas y más del noventa por ciento tienen menos de 20 cabezas de ganado. Por otro lado las explotaciones con más de 100 cabezas llegan al 1.3 por ciento del total. Es decir que son muy pocas las explotaciones comerciales grandes en el país. Solo 165 tienen más de 500 cabezas y las que tienen más de 100 cabezas apenas pasan de 3.000.

Cuadro No. 3

Distribución de la Ganadería según Trabajo de las Explotaciones

Tamaño de explotación Hectáreas	Número de Explotaciones	Número de Cabezas	Porcentaje del Total	Porcentaje Acumulado
Menos de una	51.258	127.031	5.3	5.3
Una a menos de 5	98.911	414.546	17.3	22.6
5 a menos de 10	30.152	206.032	8.6	31.2
10 a menos de 20	16.712	147.733	6.2	37.4
20 a menos de 50	19.201	311.166	13.0	50.4
50 a menos de 100	9.969	351.398	14.7	65.1
100 a menos de 500	6.015	512.802	21.4	86.5
500 a menos de 1000	688	192.861	8.1	94.6
más de 1.000	300	129.707	5.4	100.0
Total	233.213	2.393.316	100.0	

Fuente : J.N.P. Encuesta Agropecuaria Nacional 1968
Elaboración : INIAP

G. Nivel de Calificación de los Recursos Técnicos y Humanos; Financieros y de Infraestructura empleados en la Ganadería

Al momento existe en el campo técnico a diferentes niveles recursos humanos, pero se demuestran insuficientes, dadas las necesidades del país.

El factor educación en el campo agropecuario incide en la producción, pues a nivel de campesinos y comunidades es muy poco lo que se ha obtenido.

Existen muy pocas explotaciones ganaderas planificadas que son verdaderas Empresas en el sentido técnico económico.

Los recursos financieros se han incrementado notablemente en los últimos años, sin embargo aún no abastece las necesidades reales del subsector ganadero.

La infraestructura empleada en ganadería, no es igualmente suficiente, sin embargo en los últimos años se ha adelantado significativamente.

Cuadro No. 4

Número de Explotaciones con Ganado Vacuno en la República, por Número de Cabezas según Tamaño de las Explotaciones

Tamaño de las Explotaciones.	No. de Explotaciones.	1 cabeza	2 cabezas	3-4 cabezas	5-9 cabezas	10-19 cabezas	20-49 cabezas	50-99 cabezas	100-199 cabezas	200-499 cabezas	500 y más cabezas
Hectáreas											
Menos de 1	51.258	14.134	19.217	13.701	3.833	299	74				
1 a menos de 5	90.911	11.166	27.692	30.609	22.100	6.485	831	28			
5 a menos de 10	30.152	2.213	4.829	6.523	9.115	6.162	3.310				
10 a menos de 20	16.719	716	2.233	3.289	5.729	3.045	1.533	174			
20 a menos de 50	19.201	150	1.047	2.499	4.871	5.514	3.810	1.214	73	23	
50 a menos de 100	9.969	198	372	975	1.212	1.653	3.437	1.550	349	223	
100 a menos de 500	6.015	17	86	145	475	666	1.377	1.510	1.171	533	35
500 a menos de 1.000	638		5	4	7	44	116	97	79	291	45
1.000 y más	300			6	7	4	32	44	52	70	85
TOTAL	233.213	28.594	55.481	57.751	47.349	23.872	12.520	4.617	1.724	1.140	165

Fuente: J.N.P. Encuesta Agropecuaria Nacional 1968.

El nivel tecnológico en general, es aceptable en las explotaciones ganaderas del centro y norte de la Sierra ecuatoriana y deficiente al sur del país. En la Costa en general se está adelantando en este aspecto; sin embargo falta mucho para llegar a niveles óptimos de desarrollo ganadero.

H. Financiamiento de la Ganadería, distribución de Crédito Ganadero y condiciones de Otorgamiento

La fuente más importante de créditos para los ganaderos es el Banco Nacional de Fomento (BNF) con fondos asignados en una alta proporción por el Estado.

El BNF facilita recursos financieros y en ciertos casos, asistencia técnica para el fomento de explotaciones pequeñas y medianas. Los préstamos de hasta 5 millones de sucres (200 mil dólares EE.UU.), pueden obtenerse directamente por intermedio de las Oficinas Nacionales, quienes deciden autónomamente sobre la cuantía, Programas de inversión y condiciones de reintegro. Las cantidades mayores (de 5 a 10 millones de sucres) exigen la aprobación previa de las oficinas centrales del BNF (Comisión Ejecutiva de la Casa Matriz). Los préstamos que superan los 10 millones de sucres, son autorizados únicamente a nivel de la Dirección Central.

Los créditos Agrícolas del BNF están sujetos a una estricta supervisión. Concede también medios especiales para la adquisición de insumos en particular maquinaria importada, fertilizantes, etc.

Los préstamos a corto plazo están garantizados con el valor estimado de la producción de la granja y de los bienes mobiliarios los préstamos a largo plazo están garantizados por bienes raíces y activos fijos.

Con la afluencia masiva de divisas que se ha producido en los últimos años, el BNF ha podido aumentar considerablemente su Capital Activo. Así mismo, el número y volumen de préstamos, particularmente en el sector agrícola, ha aumentado grandemente. El valor total de los préstamos del BNF casi se ha duplicado desde 1972 hasta 1973 y triplicado en 1974.

I. Organización Institucional del Subsector Ganadero. Organismos, Funciones y Coordinación

El Ministerio de Agricultura y Ganadería es un Organismo Público dependiente de la función ejecutiva, encargado de formular, dirigir y ejecutar la política sobre investigación, producción y comercialización de los productos agropecuarios; Reforma Agraria y Colonización; Riego y Desarrollo Rural en el país. Tiene su sede en Quito y Oficinas en todos los Cantones del territorio nacional.

La estructura orgánica funcional del Ministerio de Agricultura y Ganadería, tiene los siguientes niveles técnico-administrativos:

1. Ejecutivo
2. Asesor y de Coordinación
3. Auxiliar
4. Operacional

A nivel Ejecutivo. Se formula y dirige la política agropecuaria y forestal, de acuerdo con el Plan Integral de Transformación y Desarrollo del Gobierno Nacional. Está integrado por el Ministro, el Subsecretario, el Consejo Agrario Superior y el Consejo Técnico.

A nivel Asesor y de Coordinación. Le corresponde Asesorar a los ejecutivos del Ministerio y coordinar las actividades con los Organismos adscritos y otras Entidades del sector; prepara la programación agropecuaria de acuerdo a las directivas del Ministerio, Consejo Agrario Superior y a lo que establece el Plan Integral de Transformación y Desarrollo: estudia la Legislación del sector y da directivas para su correcta aplicación. Este nivel está constituído por las siguientes unidades administrativas: Dirección General de Planificación; Dirección General de Asesoría Jurídica; Coordinación General y Asistencia Técnica Internacional.

A nivel Auxiliar. Tiene como actividad la administración económica financiera del Presupuesto del Ministerio y de los bienes, documentos y servicios generales. Está constituída por Dirección Administrativa y Financiera.

A nivel Operacional. Se cumple las líneas de política y las metas contempladas en la programación del sector agropecuario y forestal, mediante la ejecución de los programas y proyectos de desarrollo a cargo del Ministerio. Está conformada por: Dirección de Desarrollo Agrícola, Dirección de Desarrollo Ganadero, con los departamentos de: Mejoramiento Genético; Nutrición Animal; Sanidad Animal: Manejo de Ganado y Fomento Pecuario; Dirección de Desarrollo Forestal; Dirección de Desarrollo Rural; Dirección de Comercialización y Empresas.

J. Coordinación de los Servicios Ganaderos de Asistencia Técnica, Extensión, Investigación, Enseñanza, Comercialización y otros. Orientación y Beneficiarios de estos Servicios.

La asistencia técnica se canaliza a través del Ministerio de Agricultura y Ganadería, mediante los diferentes Programas de las Direcciones de Desarrollo Ganadero y Rural y Programas adscritos (Programa Ganadero 222 EC). Se encuentran repartidos en la República mediante las Delegaciones Zonales que son en número de 9 y que tienen a su vez diferentes Oficinas Técnicas.

El Programa de Manejo de Ganado es el que primero actúa en la Asistencia Técnica, con las diferentes unidades productivas agrícolas que deseen estos servicios y previo un Convenio firmado por el propietario y el Representante del Ministerio. Luego de una planificación integral entran en acción los diferentes programas de apoyo y fomento, para lo cual se cuenta con la coordinación zonal.

A nivel de comunidades y cooperativas actúa la Asistencia técnica proporcionada por la Dirección de Desarrollo Rural que guarda estrecha colaboración con la Dirección de Desarrollo Ganadero, haciendo conjuntamente extensión y enseñanza mediante cursillos y demostraciones.

La investigación la realiza el Ministerio mediante su Organismo especializado, el INIAP, cuyas acciones son a nivel nacional, efectuando también extensión y enseñanza a diferentes niveles.

También prestan Asistencia técnica de acuerdo a su campo de acción el Instituto de Reforma Agraria y Colonización IERAC, el Instituto Ecuatoriano de Recursos Hidráulicos INHERI y el Banco Nacional de Fomento.

Respecto a la comercialización se ha creado recientemente un Departamento especializado que investiga precios, mercados y Organización de la comercialización en general.

K. Estructura de la Comercialización Interna y Externa de Productos Ganaderos

Por lo que dejamos anotado, no existe un adecuado sistema de comercialización, siendo esto un verdadero problema dentro de la política de Desarrollo Ganadero.

Interviene en la comercialización, un excesivo número de intermediarios innecesarios pero presentes en todas las fases, perjudicando a la postre al productor industrial y consumidor ya que encarecen los productos en un término medio del 30 por ciento.

No existe sino en forma limitada una clasificación por calidad de los productos de origen pecuario que al existir sería un buen estímulo para la producción. Falta también un servicio de información de mercado que oriente a consumidores y productores y facilite su programación.

Los sistemas de pesos y medidas no se han estandarizado en el país, usándose muchas medidas de capacidad, peso y longitud. El Instituto Nacional Ecuatoriano de Normalización INEN actualmente trabaja intensivamente para lograr una normalización.

Para el mercado exterior se está elaborando una reglamentación que tiene como base un estudio de excedentes de productos y las Leyes de Sanidad Animal del país.

L. Información y Documentación. Sistemas de Recopilación, Análisis y Utilización de la Información sobre Ganadería.

A través de las Oficinas Técnicas a nivel cantonal, se recopila la información mediante informes mensuales, trimestrales, semestrales y anuales. Estas Oficinas envían a la sede de la Delegación la cual luego de consolidar los datos los envía desglosados a los Jefes de los diferentes Programas, Directores Generales y Dirección de Planificación. En esta Dirección se tabulan los datos que a su vez salen para las otras Direcciones y para la Presidencia de la República.

La Dirección de Planificación del Ministerio de Agricultura y Ganadería es la que realiza la planificación del sector a nivel local y regional en base a la información suministrada en el sistema anteriormente indicado.

ANEXO No. 1

Localización Regional Actual de la Ganadería

Región	Provincia	Zona
Costa	Guayas	El Triunfo Naranjal
	El Oro	Machala Zaruma
	Los Ríos	Quevedo
	Esmeraldas	Esmeraldas
	Manabí	El Carmen Chone Calceta Portoviejo Paján Jipijapa
Sierra	Carchi	Tulcán San Gabriel
	Imbabura	Otavalo
	Pichincha	Cayambe Machachi Valle de los Chillos Santo Domingo de los Colorados
	Cotopaxi	Latacunga Salcedo
	Chimborazo	Riobamba Guamote

	Tungurahua	Píllaro
	Cañar	Biblián Azogues
	Azuay	Cuenca
	Loja	Catacocha Macará
Oriente	Pastaza	Puyo
	Napo	Tena Archidona
	Morona Santiago	Macas Sucúa Méndez
	Zamora Chinchipe	Zamora

Fuente: Ministerio de Agricultura y Ganadería - INIAP.

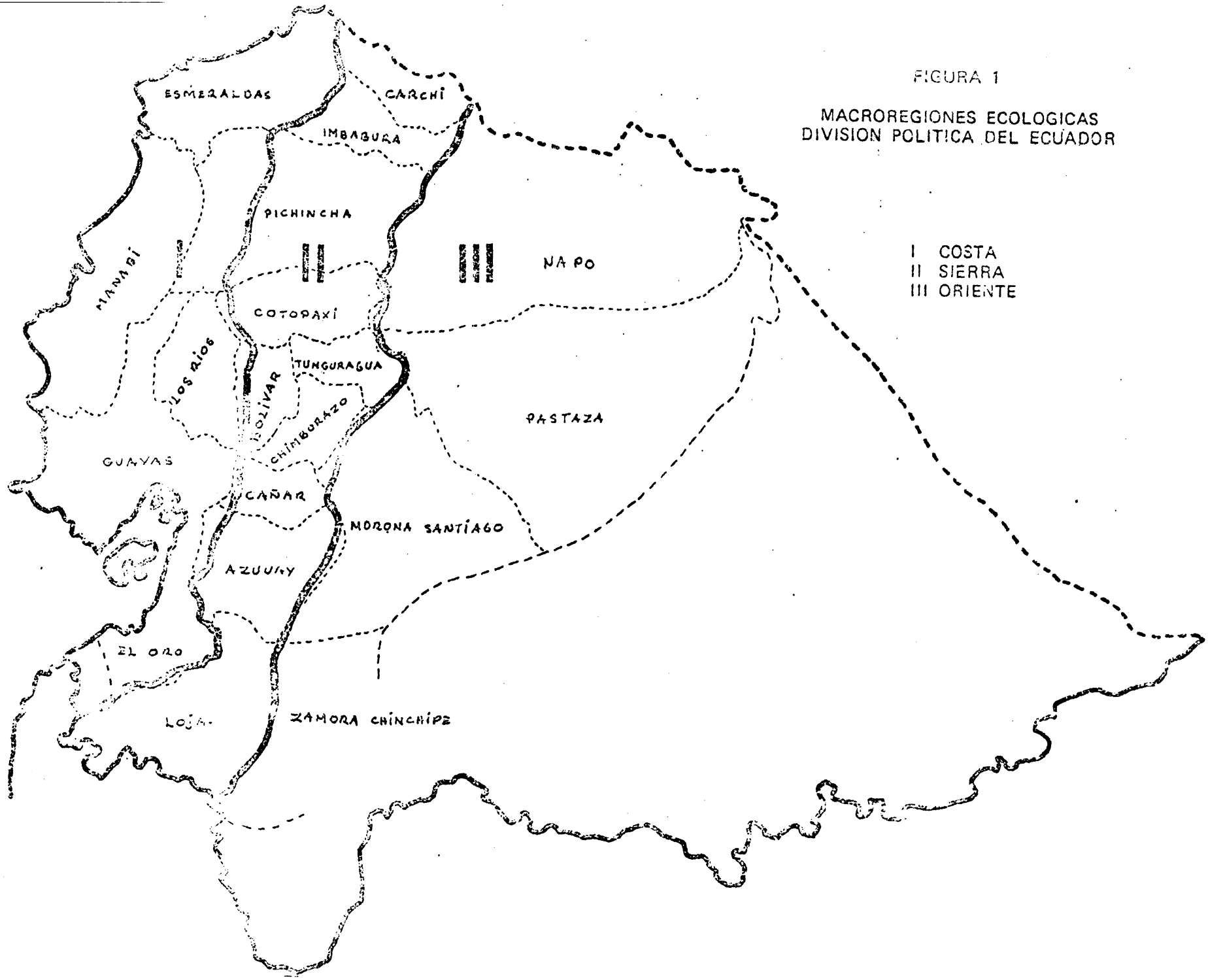


FIGURA 1

MACROREGIONES ECOLOGICAS
DIVISION POLITICA DEL ECUADOR

INFORME DEL PERU

Alfonso Chacón D.
Pedro Flores C.

INFORME DEL PERU

Alfonso Chacón Díaz*
Pedro Flores Cútulo**

A. Consideraciones sobre la Ganadería en los Planes de Desarrollo

La alimentación para el Perú es uno de los aspectos de mayor importancia a resolverse y para cuya tarea se ha creado el Ministerio de Alimentación por Decreto Ley No. 20822.

Es objetivo básico del Sector elevar los niveles alimenticios y nutricionales de la población peruana, en función del aumento planificado de la producción agrícola, pecuaria e industrial alimentaria y del aprovechamiento óptimo del potencial ecológico y la reestructuración de los patrones de consumo. Su prioridad es asegurar una distribución racional de los alimentos a precios equitativos para productores y consumidores.

La ganadería en el Perú es una de las principales actividades rurales del país, cuyo objetivo principal es lograr el aumento de la producción y productividad pecuaria, con miras a depender cada vez menos del exterior. Es por esto que dentro del Sector Alimentación, la ganadería ocupa preferente atención en sus planes de desarrollo.

B. Prioridad y Programas de los Planes de Desarrollo Ganadero

Los planes de desarrollo del Sector Alimentación dan un tratamiento integral a los rubros de producción, comercialización y consumo, tanto para los productos agrícolas, pecuarios como agroindustriales alimenticios.

En la actualidad el sector ha realizado una priorización de alimentos e insumos y de proyectos de inversión, a fin de tomar en cuenta algunos elementos para conseguir un uso racional de los recursos disponibles.

Dichos productos así priorizados, se les ha clasificado en función de su significancia en el consumo de las mayorías poblacionales, tomando en cuenta a los sectores vulnerables de la población (niños y madres gestantes, etc.) y a los grupos de menores ingresos, principalmente. En este sentido, dichos productos han sido clasificados en:

---

* Director Producción Pecuaria del Ministerio de Alimentación del Perú.
** Especialista en Planificación del Ministerio de Alimentación del Perú.

1. Primera Prioridad. Aquellos considerados como estratégicos, que benefician en forma directa a los sectores de menores ingresos, poseen una gran importancia desde el punto de vista nutricional y representa un porcentaje elevado del gasto total destinado a alimentos y a aquellos que por decisión política deben incluirse dentro de la alimentación popular en un futuro próximo; encontrándose dentro de esta denominación las carnes de cuy, ovino y la leche.

2. Segunda Prioridad. Aquellos considerados como básicos que poseen una importancia semejante a los alimentos estrátegicos, pero cuyo consumo es similar en todos los estratos, de tal forma que no indican una direccionalidad hacia algún sector de la población; encontrándose dentro de esta clasificación las carnes de ave, porcinos y los huevos.

3. Tercera Prioridad. Aquellos considerados como complementarios, que son alimentos que a pesar de su alto valor nutritivo en la dieta de la población no tienen una importancia semejante a las dos categorías anteriores aumentando su consumo conforme aumenta el ingreso encontrándose dentro de esta clasificación unicamente la carne de vacuno.

De la clasificación realizada se desprende la importancia que presentan las producciones dentro de los programas por productos. Es así que tienen prioridad para el Sector Alimentación a nivel nacional, la producción ovina orientada para la carne antes que la de lana, la de vacuno de leche y/o doble propósito (según la zona) antes que la específica para carne, el ave para carne antes que para pastura, observándose una intencionalidad de las acciones y proyectos de inversión de acuerdo a lo prioritario que sean y a la clasificación que presenten.

C. Estado Actual de la Planificación Ganadera, Organización y Funciones.

La planificación sectorial, presenta en la actualidad una marcada direccionalidad al cambio de los hábitos de consumo, en función de las áreas potencialmente productoras, las mismas que están recibiendo una especial atención. Asimismo se están haciendo mas eficientes los sitemas de comercialización, mediante la participación organizada de productores y consumidores y de la implementación de una adecuada política de precios que permita incentivar a los productores y beneficiar a los consumidores.

En este sentido la planificación ganadera actual está enmarcada en el Programa Nacional de Producción, que se elabora para cada bienio. Dicho Programa forma parte del Plan Pecuario a Mediano Plazo (1973-1980)donde están fijadas políticas, objetivos,estrategía, metas,etc. para cada una de las crianzas priorizadas conforme a lo expuesto en el punto B .

Los objetivos y metas propuestas se vienen cumpliendo a través del Sistema de Producción Agropecuaria (Decreto Ley 21169) el mismo que norma, coordina e integra en

sus diferentes niveles espaciales, las relaciones entre los diferentes organismos estatales y los productores, dotando a estos últimos de los requerimientos necesarios para la produccion concertándola de acuerdo a las prioridades espaciales, recursos y la capacidad de produ existente.

Está ley se encuentra recibiendo todo el apoyo necesario a fin de que pueda constituirse en un instrumento de planificación que permita la ejecución de los programas de cultivos y crianzas y la participación del productor en forma organizada, propendiendo de esta manera el desarrollo regional.

Por otro lado, dentro del Sector Alimentación, la planificación ganadera tiene como Organismos rectores a la Oficina Sectorial de Planificación Alimentaria (OSPAL) cuya función principal es la de señalar la política de desarrollo agropecuario nacional, en concordancia con los lineamientos impartidos por el Instituto Nacional de Planificación (INP) y a la Dirección General de Producción, cuya función principal es la de planear, organizar, dirigir, coordinar, supervisar y evaluar las actividades de la producción alimentaria.

Como Organismos Ejecutores, el Sector cuenta con 13 Zonas de Alimentación que cubren todo el territorio nacional, las que proyectan su acción en el campo a traves de las Agencias de Producción integradas por Sectores.

D. Distribución Geográfica y Eco-sistemas del Area Ganadera.

Geográficamente el Perú está dividido en tres regiones naturales: Costa, Sierra y Selva, cada una con caracteristicas ecológicas, sociales, económicas etc. diferentes, lo que condiciona crianzas ganaderas especificas. (Ver cuadro No. 1).

En la región de la Costa, predomina la explotación de la ganadería lechera, y la crianza de aves tipo intensivo altamente tecnificada, y porcinos y caprinos en menor escala. Estas crianzas se desarrollan en los valles formados por los rios provenientes de la Cordillera Occidental de los Andes que desembocan en el mar. La alimentación está a base de pastos cultivados, sub-productos industriales y sub-productos de cosecha (caña, cogollo, etc.).

En la región de la Sierra se encuentra la mayor población ganadera debido a la existencia de pastos naturales que alcanza al 90 por ciento de la Superficie total (27 millones de Has.). Las crianzas se desarrollan de acuerdo a su altitud sobre el nivel del mar. En los Valles interandinos hasta las 2800 m.s.n.m. prospera la crianza de ganadería lechera, de doble propósito y de baja calidad genética, en base a pastos cultivados y residuos de cosechas (trigo, cebada, avena, maiz, etc.). Entre las 2800 y 4000 m.s.n.m. se desarrolla en forma extensiva la ganadería ovina, cuya explotación está en manos de las Empresas Asociativas, Comunidades y Parcialidades Campesinas y pequeños y medianos ganaderos. En este mismo piso hasta límites que superan los 4000 m. se desarrollan los camélidos sudamericanos, representados por las alpacas y llamas (especies domésticas) y las vicuñas y huanacos (especies silvestres).

En la región de la Selva se presenta una relación inversa entre la superficie y la población ganadera que alberga, debido a la limitada disponibilidad de pastos naturales y a las dificultades para la habilitación de nuevas áreas, aunándose a ello, la falta de vías de comunicación, lejanía a los principales centros de consumo, etc. En esta región se cría en forma extensiva el Cebú y sus cruces con razas europeas y ganado criollo, en menor escala se explota la especie porcina y aves. En la selva baja se cuenta ademas con planteles demostrativos de búfalos de agua.

Cuadro No. 1

Distribución Regional de la Población Ganadera *

(Miles de Cabezas ** - 1975)

Regiones	Vacunos		Ovinos		Porcinos		Auquénidos	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
Costa	480	12	304	2	499	26	3	
Sierra	3.220	79	14.082	97	1.187	61	3.497	100
Selva	371	9	87	1	257	13		
Total Nacional	4.071	100	14.473	100	1.943	100	3.500	100

E. El Desarrollo Zootécnico

Está orientado a lograr el incremento de la producción y productividad de los diferentes productos pecuarios.

Para lograr este propósito convergen en forma coherente los programas de producción de carnes (aves, vacunos, ovinos, porcinos, caprinos, cuyes y conejos); producción de leche

* Estimados
** Cifras Redondeadas.

(vacunos y caprinos); producción de huevos; producción de pastos, forrajes y concentrados y sanidad animal.

El desarrollo privado de estas crianzas está en manos del sector privado y del sector privado reformado en una nueva estructura de propiedad que cuenta con asistencia técnica y apoyo del Ministerio de Alimentación que se traduce en:

- Mejoramiento Genético
- Sanidad Animal
- Alimentación Pecuaria
- Inspección y control pecuario
- Crédito
- Capacitación técnica
- Coordinación con otros organismos que tengan vinculación directa con la producción pecuaria.

Las especies ganaderas presentan una gran heterogenidad en sus crianzas, debido principalmente a las diferencias tecnológicas que se dan en las empresas y a las características ecológicas propias de cada zona.

Los índices pecuarios en términos generales reflejan un bajo nivel tecnológico (prácticas de manejo y mejoramiento), encontrándose sin embargo que en algunos centros de crianza se obtienen altos índices tecnológicos, los que por su menor cobertura no son representativos a nivel nacional.

Los índices técnicos promedios de producción en relación a la población total, pueden apreciarse en el Cuadro No. 2.

Cuadro No. 2

Indices Técnicos Promedios de la Producción Actual del País

Especie	Existencia en número de cabezas (en miles)	Natalidad Real %	Mortalidad %	Saca Anual %	Peso Promedio por cabeza Kg.
Vacunos	4,071	21	4	16	120
Ovinos	14,473	30	15	15	10
Caprinos	1,826	55	10	45	11
Alpacas y Llamas	3,500	25	16	9	9
Porcinos	1,943	110	55	55	55
Cuyes	20,500	335	10	315	0,252

Los indicadores zootécnicos para las diferentes especies, presntan como factores causales, una alimentación deficiente, agravada por una inadecuada tecnología en el manejo. Asimismo, tiene especial importancia el problema sanitario, causado especialmente por el parasitismo interno que incide en cuantiosas pérdidas. Estos índices están siendo superados de acuerdo a lo establecido en el Plan Pecuario a mediano plazo 1973-1980.

F. Distribución de la Explotaciones Ganaderas Según Tamaño (de Tierras y Número de Animales) y Sistema de Tenencia

Con el Proceso de la Reforma Agraria en la actual ejecución, la estructura de la propiedad agraria nacional ha experimentado profundos cambios socio-económicos y políticos que se traducen en la transferencia del dominio de la propiedad a las mayorías campesinas representadas por las Empresas Asociativas (Sociedades Agrícolas de Interés Social (SAIS); Cooperativas Agrarias de Producción (CAP) y Comunidades Campesinas.

G. Nivel de Calificación de los recursos Técnicos y Humanos Financieros y de Infraestructura Empleados en Ganadería

El desarrollo zootécnico de la ganadería peruana es diferente según la explotación de que se trate.

En la ganadería vacuna para leche existen explotaciones de elevados índices técnicos como de resultado de contar con la extructura empresarial necesaria y personal calificado, tal como se verifica en las principales cuencas lecheras del país (Cajamarca, Huancayo, Lima, Arequipa y otros). Esto mismo se observa en la crianza ovina y aunquénida de algunas empresas asociativas de la Sierra, y la crianza porcina de la Empresas Agro-Industriales de la Costa.

En cuanto a la industria avícola ha alcanzado en los últimos años un notable auge por su alta tecnblogía principalmente en la Costa.

El Estado está realizando esfuerzos tanto directos como indirectos para mejorar los niveles de tecnificación actuales, pero la ganadería tiene como factores adversos, el bajo nivel tecnológico en algunas empresas de reciente formación y el hecho de que los campesinos se encuentran en proceso de capacitación. Aunándose a ésto, que la actividad ganadera en muchas explotaciones, principalmente de Sierra y Selva, son consideradas como complementarias a otras.

H. Financiamiento de la Ganadería, Distribución del Crédito Ganadero y Condiciones de Otorgamiento

El financiamiento de la ganadería está dada por la competencia de la Banca Comercial, y la Banca Estatal, las mismas que han variado su participación a través del tiempo y según el tipo de explotaciones.

Es en este sentido, que las explotaciones que no poseen una estructura empresarial (explotación familiar, ganadería de subsistencia o complementaria) se caracterizan por no relacionarse con la Banca Comercial y poseer una reducida participación con la Banca. Estatal (Banco Agrario del Perú). En estos últimos años se está orientando la política crediticia hacia esos tipos de explotaciones.

Las explotaciones caracterizadas como empresariales, presentan relaciones tanto con la Banca Comercial como la Estatal, observándose que debido a las reformas estructurales y a la afectación de la gran propiedad rural, la Banca Comercial, a partir del año 1970 viene reduciendo sus incrementos en colocaciones, las mismas que están siendo reemplazadas paulatinamente por la Banca Estatal.

En cuanto a la distribución del Crédito Estatal, que se encuentra dentro del sector Economía, cabe señalar (Ver cuadro No. 4) que los montos otorgados han variado del año

1974 a 1975, fundamentalmente debido a los préstamos para importaciones de ovinos y vacunos ejecutadas en 1974.

En cuanto a las condiciones de torgamiento los préstamos son clasificados por su clase en:

1. Préstamo de sostenimiento: Cuyo plazo de amortización se encuentra entre 1 y 2 años, destinados a proporcionar capital de trabajo para financiar total o parcialmente los gastos que demande:

-El mantenimiento anual de explotación pecuaria de cría o las operaciones de recría o de engorde de ganado.

-A la adquisición de animales para recría o engorde.

2. Préstamo de capitalización: Destinados a fininciar total o parcialmente los insumos requeridos para:

-El establecimiento, ampliación o mejoramiento de todo tipo de explotaciones pecuarias, avícolas y piscícolas, y construcción, ampliación, reacondicionamiento o conservación de obras de infraestructura, o la adquisición de todo tipo de maquinarias y equipo para promover, mejorar o facilitar la explotación pecuaria. Los préstamos de capitalización se concederán hasta por un plazo de 20 años salvo casos especiales, en los que podrá concederse hasta 25 años.

3. Intereses de los Préstamos

a. Recursos propios del Banco Agrario del Perú

-Unidades Asociativas
Préstamos de Sostenimiento 7 por ciento
Préstamos de Capitalización 10 por ciento

-Agricultores Individuales

1) Sostenimiento

Hasta 300,000 = 7 por ciento
Más de 300,000 = 9 por ciento

2) Capitalización

Hasta 150,000	10 por ciento
De 150,000 a S/.300,000	13 por ciento
De 300,000 a más	14 por ciento

Cuadro No. 4

Préstamos Otorgados por el Banco Agrario al Sub-Sector Pecuario

(Miles de Soles)

Pecuarios	1974		1975	
	Monto	%	Monto	%
Ovinos	348'740	28.7	129'882	11.6
Leche	166'433	13.7	226'956	20.6
Aves	117'027	9.6	117'763	10.6
Porcinos	3'694	0.3	3'845	0.5
Vacuno (Carne)	540'724	44.5	294'272	26.4
Otros				
Alpaca	4'808	0.4	7'905	0.1
Otras especies y Varios	34'519	7.8	337'247	30.2
Total Pecuario	1,215'945	100.0	1,117'870	100.0

Fuente: Banco Agrcrio del Perú.

b. Préstamos Recursos BID- 322
Unidades Asociativas
Interés 9 por ciento

c. Préstamos Recursos BIRF - 933
Unidades Asociativas 10 por ciento
Agricultores en General 13 por ciento

I. Organización Institucional del Sub-Sector Ganadero, Organismos, Funciones y Coordinación

Dentro del Ministerio de Alimentación existen las Direcciones Generales de Producción, de Comercialización y de Investigación, que son caracter técnico normativo, y que tienen por función principal normar el desarrollo de la producción con la participación organizada de los productores, en los aspectos que le son propios a cada una de ellas.

Otras funciones que le son propias: normar, apoyar, coordinar, controlar y evaluar las actividades de producción, comercialización e investigación que realizan los sectores productivos.

El organismos rector de la actividad pecuaria del país es la dirección de producción pecuaria que depende de la Dirección General de Producción y que a su vez esta integrada por cuatro Sub-Direcciones : crianzas, alimentación, insumos y servicios, Sanidad Animal e Inspección y Control Pecuario, implementadas con Especialistas para cada una de las líneas de producción.

Son funciones principales de la Dirección de Producción Pecuaria :

1. Proponer a la Dirección General de Producción el Plan Nacional de Crianzas, las normas y disposiciones de caracter técnico, el anteproyecto de presupuesto y otras acciones inherentes a la Dirección.

2. Planear, organizar, dirigir, coordinar, supervisar, evaluar y controlar las actividades vinculadas con el desarrollo pecuario.

3. Coordinar con las otras dependencias de la Dirección General, organismos públicos descentralizados del sector y otras entidades públicas o Privadas afines a las actividades pecuarias.

A nivel nacional se dispone de especialistas dependientes de cada una de las 13 Zonas de Alimentación, que tienen a su cargo el apoyo y asesoramiento a las unidades de producción.

La coordinación de las Direcciones Generales con la Oficina Sectorial de Planificación Alimentaria se hace a través de sus respectivas Direcciones de programación, y la coordinación entre el organismo técnico normativo de nivel central, y los organismos ejecutivos de nivel zonal, se hace por cualquiera de los medios siguientes:

- De especialista a especialista
- De Director de Producción Pecuaria a Director Zonal
- De Director General a Director Zonal
- De Director Superior a Director Zonal

Complementan la acción destinada a desarrollar la actividad pecuaria nacional, ganadera* EPSA que cuenta con centros ganaderos ubicados en la Costa y Selva; el Proyecto Especial de Control de la fiebre aftosa; la Dirección General de Infraestructura que tiene a su cargo la instalación de 5 plantas lecheras y otras entidades del Sector Público como las Universidades, con quienes se mantiene estrecha vinculación.

J. Coordinación de los Servicios Ganaderos de Asistencia Técnica, Extensión, Enseñanza, Comercialización, y otros, Orientación y Beneficios de estos Servicios.

La asistencia técnica, la extensión y la enseñanza, se concretan a las acciones estatales que proporcionan las Direcciones Generales, las Zonas de Alimentación, las Univesidades y las empresas que por su magnitud económica y tecnológica pueden disponer de personal calificado para su propio servicio de asistencia técnica.

El aspecto de la comercialización interna se halla abocada a la obtención de nuevos canales, con una política orientada al establecimiento de una red de infraestructura, de acopio, almacenamiento y conservación de los productos alimenticios básicos con miras a regular su abastecimiento, defendiendo al productor y consumidor.

El Ministerio de Alimentación con el propósito de alentar la producción, ha implantado la política de reajuste de precios periódicos, a los productos alimenticios más importantes.

K. Estructura de la Comercialización Interna y Externa de Productos Ganaderos

En la actualidad el sistema de comercialización de las carnes rojas ha sido superado en el país, especialmente en la capital. El ganado procedente de los diferentes Centros de producción llega a los canales oficiales para su beneficio, y la carne faenada es distribuida por la Empresa Pública de Servicios Agropecuarios (EPSA) dependiente del Ministerio de Alimentación a los Comités de comerciantes minoristas, a través de la Central de Distribución.

Este sistema está dando buenos resultados en lo que respecta a la distribución y control de precios, que será extendido a nivel nacional.

La comercialización de la leche, carne de vacuno, ovino, caprino y aves está sujeta a control de precios, exceptuándose la carne de porcino, cuyo precio es libre.

La EPCHAP (Organismo Público Descentralizado del Ministerio de Comercio) tiene

* Empresa Pública Estatal dedicada a la ganadería

a su cargo la importación de carne faenada de vacuno, ovino y menudencias, la misma que es ditribuida por EPSA. No se realizan importaciones de carne de porcino ni de otras especies menores.

L. Información y Documentación, Sistemas de Recopilalción, Análisis y Utilización de la Información sobre la Ganadería

La información está recibiendo en estos últimos tiempos una especial atención por parte del Estado, ya que es un instrumento necesario en el racional desarrollo ganadero. Empero dicho interés no se dirige solamente al rubro producción, sino a los aspectos de comercialización y consumo.

El cuadro No. 5 se puede observar como se agrupan las instrucciones ganaderas de información, por actividad, cabiendo señalar que se encuentra en proceso de implementación, el Sistema Nacional de Estadística Alimentaria (SINEA), en un esfuerzo por concretizar y centralizar la estadística del Sector.

La información referida en el cuadro se traduce en documentos, que tienen variable prioridad, los mismos que son utilizados en la formulación, evaluación y control de la programación ganadera, para proyectos de inversión, investigación, etc.

Cuadro No. 5

Información por Actividad	Organos y Organismos que Participan	
	Sectoriales	Extra-Sectoriales
Producción	-Dirección General de Producción - Dirección General de Informática y Estadística.	-Oficina Nacional de Estadística y Censo. -Banco Agrario -Universidades y Otros
Comercialización	- Dirección General de Comercialización - Dirección General de Informática y Estadística - Universidades y Otros - Empresa Pública de Servicios Agropecuarios	-Oficina Nacional de Estadística y Censos -Comité de Asesoramiento y Logística -Empresa Pública de Comercialización de harina y aceite de pescado. -Universidades y Otros
Consumo	- Dirección General de Informática y Estadística. - Encuesta Nacional de Consumo de Alimentos - Encuesta Nacional de Consumo de Hogares	-Oficina Nacional de Apoyo Alimentario.

CONFERENCIAS

LAS POLITICAS GANADERAS Y PROBLEMAS EN LA CONSECUCION DE LOS OBJETIVOS DE LA GANADERIA

Armando Cardozo

LAS POLITICAS GANADERAS Y PROBLEMAS EN LA CONSECUCION DE LOS OBJETIVOS DE LA GANADERIA

Armando Cardozo*

En la estructura social y económica de los Países de la Zona Andina, la ganadería desempeña funciones específicas e insustituibles. Ningún poblador, urbano o rural, se abstrae de participar en el consumo o en la producción animal. Además, representa una fuente de empleo y de recursos económicos para un gran sector de la población. Económicamente representa hasta el 35 porciento del PBI del sector agropecuario y aproximadamente en un promedio del 9 porciento del PBI total. Su contribución a la balanza comercial llega, en el mejor de los casos, al 5 porciento del total de las exportaciones. Por otra parte, territorialmente ocupa un 40 porciento de la superficie de la región. Por todas esas razones, el IICA viene prestando atención a la problemática ganadera y ofreciendo su apoyo para solucionarla.

La Junta Directiva del IICA, en 1968, fue explícita en sugerir al Director General del IICA el establecimiento de acciones específicas en ganadería. Establecidas sus labores su énfasis ha recaído en muchas de sus Lineas de Acción y particularmente en la educación, investigaciones, desarrollo institucional, producción y productividad y los que se refieren a cambios estructurales y reforma agraria. Particularmente el IICA en la Zona Andina ha puesto especial atención a las investigaciones pecuarias en los pasados cinco años. Ha contribuido a su planificación y a dar contenido a la filosofía de la investigación en pastos y forrajes y a su organización.

Se reconoce que aun queda mucho camino que recorrer y que la acción del IICA esta en una fase de iniciación. Se requieren muchos más esfuerzos y tiempo para lograr impactos de jerarquía. Pero, la urgencia del desarrollo ganadero ejerce una presión ineludible para considerar otros aspectos que contribuirán a agregar eficiencia y rapidez a su acción.

Esta es la razón para que el IICA, sin abandonar su atención a los aspectos antes mencionados, considere oportuno analizar y estudiar la planificación ganadera. Con este instrumento se podrán ordenar y promover más aceleradamente las acciones necesarias y urgentes. De este modo, el IICA estará facilitando tambien la puesta en marcha o la consolidación de los Planes Nacional de Desarrollo, en lo que corresponde a la ganadería.

Por los antecedentes anteriores se ha escogido la planificación como tema de este

* Especialista en Desarrollo Ganadero del IICA-CIRA.

Seminario. La planificación es una actividad de largo historial y ligada desde sus orígenes al desarrollo humano. Sin embargo, su aparecimiento en el estrado científico es relativamente reciente. La actualización y aplicación de sus métodos facilitará el ordenamiento requerido para el desarrollo ganadero. Este instrumento, que antes aparecía circunscrito a los países de economía socialista, hoy constituye un valioso medio para el desarrollo de los países latinoamericanos. La planificación permitirá canalizar y apoyar las iniciativas y la dinámica del sector ganadero para el cumplimiento de sus objetivos.

Las notas que siguen son apreciaciones que se formulan con mayor orientación ganadera que de planificación. La esencia de estos conceptos está extractada de las manifestaciones de investigadores y agentes de crédito ganadero que han participado en reuniones auspiciadas en la Zona Andina, por el IICA.

A. Integración de Servicios y Políticas

En los Países de la Zona Andina se detecta con claridad su empeño y decisión para conseguir el desarrollo ganadero. Pero, particularmente visto desde afuera, no hay relación entre esos esfuerzos y los resultados obtenidos. Existen ciertamente esfuerzos, de todo orden, orientados a promover el desarrollo ganadero. Muchos programas de crédito, servicios de investigación muy bien organizados, ensayos de zonificación, buenos proyectos de comercialización pueden encontrarse en cada uno de los Países. Pero, asimismo, es fácilmente percibible un funcionamiento descoordinado y desequilibrado. Por ejemplo, par de un buen programa de crédito no siempre hay un buen apoyo de investigaciones o de comercialización. Y así, la acción descoordinada se destaca y opaca los esfuerzos del desarrollo ganadero para lograr los productos esperados.

En los niveles de dirección, hay desconcierto frente a los recursos invertidos y los resultados conseguidos. Hay respuestas positivas porque existen organismos de actividad brillante pero el conjunto no muestra los mismos productos finales. En el nivel técnico, la competencia genera una serie de reacciones que cierran el paso a brillantes iniciativas que no tendrán el suficiente apoyo. En general, en este nivel, la eficiencia se reduce a mínimas expreciones. A nivel de ganadero el desconcierto es aun mayor. Recibe créditos, financieramente ideales, pero sin apoyo técnico, o se le distribuye ganado de alta calidad sin un programa adecuado de pastos y forrajes; o se le induce a un programa intensivo de producción sin el respaldo de un programa de acopio y distribución. El ganadero y sus asociaciones, particularmente aquellas sin una dinámica propia, se ven defraudados porque no consiguen las conquistas económicas ni la seguridad de sus empresas ni su realización como personas o grupos humanos de acuerdo a sus expectativas.

Estas consecuencias no provienen solamente de la mejor organización y funcionamiento de unos organismos en comparación con otros; su naturaleza es compleja. Desde la competencia presupuestaria y la excesiva compartamentalización de funciones sin coordinación hasta el avance desequilibrado de políticas auxiliares y complementarias. Así, las

políticas de crédito, investigaciones, comercialización, precios, etc. no guardan armonía y muchas veces son contradictorias.

Estas observaciones sumarias trasladan a la conclusión de que no hay la suficiente predisposición al trabajo mancomunado. Se rechaza en la práctica la acción multidisciplinaria, la colaboración entre profesiones y especialidades y no hay colaboración entre los organismos.

B. Determinación de Políticas Ganaderas

Para superar los obstáculos, señalados anteriormente, parece obvio y lógico propugnar una integración en una política ganadera que se planifique y ejecute en todos los niveles. Sin embargo, se sabe la política ganadera debe estar relacionada dentro del sector con las políticas agrícolas, forestal, piscícola y otras; y tiene relaciones extrasectoriales. La realidad muestra que esto no se produce.

La comunicación entre las directivas de Gobierno y las de los organismos centrales no es la mejor. Quizás por esta falta de comunicación el organismo espera decisiones de más alto nivel de gran envergadura para adoptar las propias. A su vez, los niveles de decisión gubernamental esperan las decisiones de los componentes del sistema. En todo caso, la ausencia de políticas, consistentes y coherentes, no existen. Las existentes pueden considerarse enunciativas con alto contenido de idealismo en los propósitos y una implementación inadecuada.

La adopción de una política integrada, hoy en día, sería positiva considerando los actuales lineamientos generales de la política social y económica existentes. Aun con las imperfecciones que esto acarreara, es importante determinar los objetivos que deben alcanzarse. Con la elasticidad suficiente, pero con la firmeza de acciones, se puede consolidar una política que es la base para armar todo el esquema de estrategias para alcanzar los objetivos propuestos.

Esta tarea es más difícil por la actitud firme de decisión, que se requiere por los problemas de contenido técnico. Los organismos técnicos tienen valiosas orientaciones originadas en la experiencia y el conocimiento amplio de las realidades nacionales. Dentro del sub-sector, la armonización de estas políticas componentes pueden integrarse para proponer una política ganadera integralizada. Esto significaría una suma e interacción de las políticas de organismos en relación con los postulados de la política gubernamental. Con estas determinaciones y el respaldo ministerial es posible lograr las subsecuentes fases de la planificación.

C. Obstáculos en la Consecución de Objetivos de la Ganadería

Los objetivos primarios de la ganadería se señalan con mayor o menor precisión, en los enunciados de las políticas ganaderas. Se ha indicado principalmente que con la ganadería se pretende alcanzar objetivos relacionados con la producción de alimentos, el

aumento y mejoramiento de ingresos para el ganadero y la ganadería y el mayor ingreso para la balanza de pagos. Asi mismo, se ha establecido que estos objetivos están ligados a los de otros sectores para lograr los impactos propuestos. Es decir, existe consenso de las funciones de la ganadería para lograr los propósitos planeados. Además, los Países de la Zona Andina han determinado la prioridad de tales objetivos en la mayoría de los casos.

Las bases de sustentación de tales objetivos mencionados están asentadas sobre la estructura social-económica de los Países. Sin embargo, no hay claridad y precisión para asumir responsabilidades históricas que contribuirían a fortalecer tales objetivos. "La economía latinoamericana se insertó desde sus orígenes en un sistema de dependencia externa..." ha escrito el Director General del IICA, (Araújo, 1974, p.44). Con esto caracteriza lo que designa "el modelo agrario exportador" para conseguir, para la metrópoli, mano de obra barata, productos no manufacturados y alimentos estratégicos. Toda esta presión externa a través de los decenios de los mecanismos complejos del desarrollo han generado una "estructura social rígida y polarizada" (Araújo, 1974, p. 74).

Como resultado de esas influencias externas y la dinámica interna se ha generado en esa estructura social rígida y polarizada una brecha que es el orígen de la problemática social y política actual. Nadie ni nada se excluye en este proceso ni la ganadería. De este modo, el "crecimiento hacia afuera" genera y ahonda cada vez más la brecha entre los que tienen y no tienen, entre los que pueden y no pueden realizarse dentro de los logros del bienestar humano en toda su expresión infinita e integral.

En oposición, el "crecimiento hacia adentro" parecería que entraña la consolidación de la afirmación de ser dueño de sus propias decisiones para lograr la realización de sus propias vacaciones. En lo social, los problemas del hambre, desempleo y obstáculos para alcanzar otras fases del bienestar, deben formar parte de los diagnósticos y formular también con base en ellos los planes de desarrollo y, en consecuencia tomarse en cuenta en la formulación de las políticas ganaderas.

Los postulados de producción de alimentos y de crecimiento económico para los ganaderos y para la economía, se anotó, están aceptados. Sin embargo, en la práctica los aumentos de producción de carne y leche no están favoreciendo en la misma proporción al aumento en la dieta humana, especialmente en los sectores humanos menos favorecidos. Ni la tecnología ni el crédito están alineados en ese postulado ni para favorecer el crecimiento económico de la ganadería de poca tenencia.

El aumento de la exportación es otro objetivo enunciado para la ganadería. Con ello se pretende resolver necesidades de alimentos estratégicos en los mercados importadores. Es decir, un objetivo para afuera. Es incierto determinar hasta que punto ello favorece "hacia adentro", o al menos, hasta que punto favorece a una mayoría de quienes producen la carne. Recordando que para la exportación se sacrifica el consumo interno.

Es decir, existen enunciados de objetivos no congruentes con la realización de ellos; la consecución de objetivos niega, en muchos casos, los propósitos mismos. Por lo tanto, los objetivos de la ganadería originan una serie de contradicciones que los hacen irreales.

La planificación puede y debe reordenar todos estos conceptos y buscar a traves de su metodología la compatibilización de los objetivos.

D. Uso Eficiente de Recursos

Tampoco guarda relación el objetivo de la producción de alimentos, por ejemplo, con la selectividad con la que fomenta la ganadería. Por las mismas causas ya señaladas, la inaccesibilidad al crédito, a la tecnología, a los mercados, particularmente a los recursos tierra y agua, mucha ganadería esta marginada de este propósito. Particularmente aquellas que están en manos de los ganaderos de escasos recursos . Por lo tanto, el objetivo de la producción de alimentos y del crecimiento económico de la ganadería o de los ganaderos no está ni siquiera orientada a conseguirlo.

A esto se podría agregar la serie de incongruencias que afecta al principio vital del desarrollo: el uso, y el uso eficiente, de todos los recursos.

Las imposiciones del "crecimiento hacia afuera" implican un ordenamiento diferente que no está acorde con la utilización eficiente de los recursos. Se impone la monoproducción (llámese café, cacao, banano, o bovinos de carne) y se utilizan las economías de escala que no favorecen a la mayoría de los estratos humanos en la actividad ganadera . No se utilizan recursos reales abundantes y existentes en la Región y se propugna inversiones que no están en la posibilidad de los pequeños ganaderos. Todo esto significa que existe una marginación de buena parte del recurso ganado, mano de obra y pequeño capital.

La tecnología confabula tambien contra el crecimiento interno. Parecería existir un nivel tecnológico único. Ninguna adaptación significativa se está consiguiendo en los Países de la Zona Andina en áreas de agricultura tradicional. La ganadería, y por sobre todo el hombre, no pueden ser marginados de los beneficios del desarrollo ganadero ni los objetivos pueden marginar sus pequeñas empresas. En efecto, un nivel tecnológico que no está adaptado para la propiedad de pequeña extensión los margina de los propósitos y beneficios del desarrollo ganadero. Sin conseguir niveles tecnológicos adecuados, será prematuro determinar su mayor o menor productividad en comparación con los sectores más privilegiados. Lo que se quiere destacar es el hecho de que frente a los propósitos enunciados para la ganadería hay contradicciones. Y contradicciones tan graves como la de marginar una mayoría de ganaderos del desarrollo ganadero, de ahondar la brecha social y de no utilizar eficientemente los recursos.

Posiblemente se observará que en está exposición hay un énfasis para llamar la atención sobre la producción en las pequeñas propiedades y sus relaciones con las políticas ganaderas. Esta orientación no es ocasional ni personal, constituye la orientación

humanista del IICA. Y el Director General la manifiesta y escribe : "Con respecto a la generación y transferencia de tecnología, las políticas nacionales de investigación deben encuadrarse dentro de los sistemas de planificación para el desarrollo. En tal sentido deben atender prioritariamente los problemas de orden técnico relacionados con los rubros que cultivan los pequeños agricultores". (Araújo, 1974, p. 181).

E. Ecosistematización

Como extensión del tema anterior es necesario hacer referencia a la macrotecnología de la ecosistematización. Es decir, lo que modernamente se quiere resolver con la conservación de la ecología cuyas causas de deterioro son milenarias. Este es un factor que debe incluirse en la planificación del espacio físico.

Este tema fué relievado en la II Reunión Regional de Ganadería y Pasturas (1973) cuyos participantes recomendaron, con enorme proyección, "que para el desarrollo ganadero deben tomarse en cuenta los factores ecológicos, económicos y sociales con participación multidisciplinaria é institucional".

Las áreas ganaderas son una reducción de las originales que mantenían los primeros rebaños ó hatos. Desde el aparecimiento del hombre en América, los animales le ofrecían al hombre sus productos para contribuir a su bienestar. La revolución neolítica, comparable a la revolución industrial, alejó los grupos animales de la habitación del hombre. Y, al paso de los siglos, se ambientaron, naturalizaron y hoy forman parte del comple ecológico. Esto tiene una significación muy importante para considerar que en la planificación ganadera es necesario tomar en cuenta la conservación de los recursos naturales.

La producción agrícola desplazó a la ganadera, desde lo neolítico, porque la producción y la productividad eran mayores. La competencia en usos y servicios favoreció a la agricultura. Esta situación continúa aún, excepto para ganadería con uso de concentrados e intensiva. Los crecimientos del sector agrícola son, normalmente, superiores y la ganadería esta más deprimida. Esta situación no puede deshecharse en la planificación ganadera y dejar de reconocer esa prioridad de la producción agrícola. Esto es completamente cierto cuando se trata de la ganadería de rumiantes; pero no en la ganadería alimentada de concentrados é insentiva (aves, porcinos, leche).

Consecuentes con la política de producción de alimentos es necesario reconocer que créditos, investigaciones, fomento, etc. deben considerar que más proteína y energía se producen en cultivos agrícolas que cuando se trata de la ganadería extensiva. De este modo, las áreas ganaderas podrían analizar su límite como una reserva agrícola, mientras los avances tecnológicos provean de conocimientos para cambiar esta situación, como ya aconteció con los animales de estómago simple ó con la ganadería de leche. Es decir que la ganadería puede y debe ceder el paso a la producción agrícola en una acción integrada mientras la tecnología pecuaria no acelere su tarea para mejorar la producción.

Estimaciones groseras muestran que, por ejemplo, la ocupación teórica en la pradera de la Zona Andina es de 82.5 kg/Ha. (24.7 Kg. de proteína por hectárea). Esta ocupación teórica (carga animal teórica) es muy inferior a lo que significa obtener 220 Kg. de proteína con cultivos de leguminosas de grano (Cardozo, 1973). Conllevan estos hechos a admitir que la tecnología ganadera, aun en los ecosistemas mas pobres que utiliza a acelerar su acción. De otro modo, constituirá siempre un sub-sector deprimido aún con la calidad de los bienes que produce.

La conservación de recursos naturales implica en la ganadería la tónica de una seria política de producción y manejo de pastos y forrajes perennes para proteger el manto vegetal del sobre pastoreo. Para esto, es necesario considera la implementación a través de la restauración de las zonas de vida que garanticen la mantención de la ganadería.

Reconocer las mutuas relaciones para conseguir el mejor crecimiento de plantas forrajeras y animales sin detrimento de las fuentes de aguas y las tierras contienen en esencia el mensaje de la conservación de las áreas ganaderas. Esto requiere de acciones que no contradigan los objetivos de la ganadería y, al contrario, que los objetivos de la ganadería encierren conceptos de esta naturaleza. Las investigaciones, particularmente, tienen una función descollante que cumplir.

F. Los Organismos de Planificación

La planificación ganadera depende para su éxito de lo que puedan lograr los organismos responsables de ella. Es cierto, que necesitan orientaciones generales y apoyo pleno de sus mandantes. Pero, también es cierto, que la buena organización y funcionamiento son requisitos para conseguir el liderzgo indispensable y para lograr comprensión , apoyo y confianza. Requieren asimismo, una imágen cercana a lo perfecto en las relaciones con los organismos del sub-sector. Es decir, los requisitos propuestos por Esman indispensables para establecer en lo posible un organismo como modelo con todas sus cualidades y ninguno de los defectos.

Por suerte funcionan ya en los países de la Zona Andina oficinas de programación ganadera. Poco a poco van consolidando doctrinas, estrategias de trabajo y su coordinación. El IICA, de acuerdo a sus posibilidades, están prestando su colaboración y, al menos le ofrece su contribución a través de los programas de desarrollo ganadero. En otros países donde no han sido formalmente establecidos, este Seminario podría contribuir a determinar su importancia y la necesidad de establecerlas. Esta es parte de la cooperación internacional que se ofrecen mutuamente los países, a través de las actividades del IICA, para conocer las experiencias en otros países. Y podrán constituir una experiencia importante para conseguir decisiones sobre su creación en los países que no lo han hecho.

El Seminario, y no este trabajo, está destinado a ofrecer todos los conocimientos y antecedentes que al momento constituyen la verdad de lo que se hace y puede hacer a través de estos organismos.

BIBLIOGRAFIA

ARAUJO, J.E. Una opción humanista en el desarrollo rural de América. Costa Rica, IICA, Serie Desarrollo Institucional número 1, 1974. 235 p.

CARDOZO, A. El fomento de la producción pecuaria y los trabajos del IICA. In. Reunión Regional de Ganadería y Pasturas, 2, Maracaibo, Octubre 22-26, 1973. Memorias. Maracaibo, IICA, 1973. Doc. IV.A. 40 p.

SEGUNDA REUNION REGIONAL DE GANADERIA Y PASTURAS. Anales. Maracaibo, Octubre 22-26, 1973. Doc. V.B. 1 p.

PLANIFICACION GANADERA A NIVEL NACIONAL: ALGUNOS CONCEPTOS METODOLOGICOS

Gustavo Nores

PLANIFICACION GANADERA A NIVEL NACIONAL : ALGUNOS CONCEPTOS METODOLOGICOS

Gustavo Nores *

INTRODUCCION

Se entiende por "planificación ganadera", en un sentido estricto y pragmático del término , al proceso de confección de un plan de desarrollo del sub-sector ganadero que cumple con los siguientes requisitos:

1. Cuantifica objetivos y metas alcanzables en un período específico de tiempo.

2. Cuantifica los medios (políticas, programas y proyectos) requeridos y su secuencia de implementación para alcanzar metas alternativas, permitiendo su evaluación.

3. Tanto en términos de objetivos como de medios, resulta compatible con aquellos fijados en niveles de sistemas superiores al que pertenecen (sector agropecuario, sistema productivo nacional, comunidad nacional, etc...) y en niveles de sistemas inferiores (producción, comercialización, industrialización, financiamiento, regiones y unidades de decisión a nivel micro) ; y

4. Garantiza el feed-back de información para el control de gestión y retroalimentación del sistema de planeamiento ganadero.

Nótese que si bien la pregunta principal que el planificador se formula puede expresarse como: "dados los objetivos, cuáles son los medios requeridos para alcanzarlos", y la compatibilización requerida en el punto (3) implica necesariamente una respuesta bajo restricciones. No solo los objetivos sectoriales están subordinados a objetivos mas globales de índole económica, política y social, sino que los medios quedan restringidos, tanto cualitativa como cuantitativamente, por su disponibilidad absoluta y relativa.

Un plan de desarrollo ganadero concebido en tal sentido, implica el reconocimiento que el sub-sistema ganadero pertenece a sistemas mas complejos a los que condiciona y por los que es condicionado. Implica asimismo el reconocimiento de que está integrado por subsistemas interdependientes. El pragmatismo del enfoque (la pregunta : dados los objerivos y restricciones, cuáles son los caminos alternativas y medios requeridos) obedece al contexto en que a mi criterio se desarrolla la planificación agropecuaria en Latinoamerica.

* Economista Agrario M.S., Ph.D.

Considerese por ejemplo el caso del capital. Dado que este es un recurso escaso en los países del área surge, a efectos de priorizar la inversión y/o brindar protección efectiva, como legítima la pregunta de cuál es el sector (y sub-sector) en que la productividad marginal social del capital es mas alta. Sin embargo, los objetivos explicitados en materia de producción ganadera por la mayoría de los países del área y la forma en que operan los sistemas financieros nacionales e internacionales implican en cierto sentido que dicha pregunta puede considerarse contestada; se entiende - al menos subjetivamente - que la productividad marginal social del capital es alta en el sector ganadero, particularmente en el sub-sector de pequeños y medianos ganaderos.

Que la productividad social sea alta no implica que la productividad privada, habida cuenta del costo del recurso, también lo sea. Esto es, por más que se confeccione un plan de desarrollo consistente numéricamente y se hagan disponibles los recursos financieros, tecnológicos y físicos para su implementación, si la adopción del paquete tecnológico no resulta atractivamente rentable para el productor o unidad de producción este no lo adoptará. De ahí el énfasis puesto por los organismos internacionales de crédito en la evaluación privada de los proyectos.

De acuerdo a la concepción adoptada aquí, un plan de desarrollo ganadero no resulta del mero agregado de proyectos específicos, por más rentables que estos sean considerados como entidades individuales e independientes. La interdependencia entre los subsistemas implica que el comportamiento o perfomance del conjunto no necesariamente coincide con la suma lineal de los comportamientos o perfomances individuales; ciertas variables son endógenas al sistema. De ahí que el tercer requisito mencionado implique tanto consistencia externa (con sistemas superiores) como consistencia interna (entre sistemas incluidos).

Conceptualmente y a nivel macroeconómico, el crecimiento del stock y la producción ganadera pueden darse por <u>expansión horizontal</u> (habilitación de nuevas tierras y explotación ganadera con tecnología media actual) y/o por <u>expansión vertical</u> (progreso técnico: mejoramiento de pariciones logradas, mortalidades, velocidad de crecimiento, factor de conversión de alimentos y calidad del producto). En la práctica el crecimiento a nivel nacional se da mediante combinaciones de ambas formas de expansión. Lo "ideal" sería obtener, y adoptar como plan de desarrollo, aquella combinación que optimiza la función objetivo que se adopte como relevante a nivel social, bajo las restricciones impuestas por la disponibilidad de recursos y medios. Pero quién le pone coeficientes a las variables (tanto objetivos como instrumentos) en la función objetivo ?

A mi juicio, el marco en que se desarrolla la planificación en Latinoamerica sugiere como conveniente un enfoque más modesto y requiere una metodología relativamente simple. La simplicidad metodológica debe, sin embargo, respetar algunos conceptos básicos del planeamiento sectorial : utilidad, compatibilidad, factibilidad y dinamismo.

A. Concepto de Utilidad

La Planificación sectorial es ante todo una herramienta de trabajo para la toma de decisiones en materia de política económica (fijación de metas alcanzables, confección de proyectos y programas regionales y subsectoriales, fijación de pautas, políticas y programas de comercialización interna y externa, precios, investigación, crédito, asistencia técnica, colonización y extensión, etc...). Como herramienta de trabajo debe permitir evaluar alternativas diversas y optar entre ellas según sean los objetivos factibles de alcanzar dadas las restricciones impuestas. Quien toma las decisiones es quien juzga cual es la óptima combinación entre fines y medios. El rol del investigador o planificador es aportar información útil para el proceso de toma de decisiones. Seleccionada una combinación factible de fines y medios se tiene un plan de desarrollo sectorial, el que sera instrumentable a través de políticas, programas y proyectos específicos.

En este sentido, planificación es un proceso de generación de información útil y presentación de la misma en forma de alternativas cuantificadas, de forma tal que permita seleccionar entre senderos y estrategias alternativas tendientes al logro de los objetivos.

B. Concepto de Compatibilidad

Las alternativas emergentes del proceso de planificación (los planes alternativos) deben ser compatibles cualitativa y cuantitativamente con niveles superiores (compatibilidad externa) y con niveles inferiores (compatibilidad interna). Tanto a nivel nacional como a nivel regional, un plan ganadero debe ser compatible con los planes agrícolas. Ello no solo en cuanto a los objetivos, sino fundamentalmente en cuanto a los medios o instrumentos (políticas, programas y proyectos).

En el plano interno, un plan debe ser consistente. Esto es, las políticas y su instrumentación a través de programas y proyectos, al ser coordinados y consistentes entre sí deben garantizar el logro de los objetivos en ambos niveles (nacional y regional).

C. Concepto de Factibilidad

Las alternativas de crecimiento que se evalúen en el proceso de planificación, debe ser factibles de implementar, tanto a nivel macro como a nivel microeconómico Uno de los errores mas gruesos que algunas veces se cometen al confeccionar un plan de desarrollo ganadero, consiste en la fijación de metas inalcanzables o no factibles.

A nivel macro, los senderos alternativos de crecimiento deben ser biológicamente factibles en terminos de capacidad de reproducción, ritmos de extracción, de expansión horizontal y de expansión vertical (adopción de tecnología). Asimismo, deben

ser factibles en términos de la disponibilidad de recursos intra y extrasectoriales (capital, asistencia técnica, etc.).

A nivel micro, el desarrollo de las unidades de producción deben ser factibles en términos económicos (rentabilidad, tasa interna de retorno, etc.) habida cuenta de los recursos de que dispone la unidad de decisión y los cambios introducidos en el sistema a través de las políticas, programas y proyectos.

D. Concepto de Dinamismo

Cabe anotar por último que las condiciones cambiantes de los sistemas a que pertenece el subsistema ganadero, hace que tanto el proceso de toma de decisiones como el proceso de planificación sea contínuo, dinámico y perfectible en el tiempo.

La riqueza de un sistema de planeamiento sectorial, sean cual fueren sus objetivos y el grado de cambio que pretende introducir al sistema, radica en la existencia de un sistema de feed-back de información o retroalimentación que permita evaluar la perfomance en el logro de los objetivos propuestos, y al mismo tiempo, permita redefinir objetivos factibles e instrumentos idóneos, a medida que cambian las condiciones exógenas.

E. Componentes de un Modelo de Planificación Ganadera Bovina a Nivel Nacional

Se describen a continuación los lineamientos generales de una metodología que resulta factible de aplicar con distintos matices en los países del área, siempre que se cuente con un mínimo de información disponible.

El eje central de la metodología propuesta es un modelo global de simulación, esencialmente biológico, que simule el crecimiento del rodeo o hato nacional dividido por regiones y categorías de animales, permitiendo transferencias interregionales de ciertas categorías de animales. Es decir, que permita simular distintos grados de especialización regional. Alternativamente, en lugar de regiones, puede simularse el crecimiento de rodeo nacional clasificado en distintas estructuras productivas, con distinto potencial de crecimiento y grado de especialización.

El progreso técnico o ritmo de adopción de tecnología se utiliza como variable de ajuste, apuntando a obtener senderos alternativos de crecimiento del stock y la producción de carne que satisfagan los objetivos fijados en el marco de las restricciones especificados a nivel regional y nacional.

El progreso técnico se define como la proporción del stock de cada región que se encuentra bajo la tecnología formulada como objetivo de desarrollo; definiendo previamente, para la tecnología actual y para la potencial, dos vectores en los que se representan los coeficientes técnicos de producción y la política de ventas para cada

región o estructura productiva. La meta tecnológica puede ser definida para un período dado como la combinación lineal de ambos vectores ponderados por la proporción del stock que se encuentra bajo cada tecnología. De este modo se obtiene un vector de coeficientes para cualquier período que representa al conjunto de la ganadería de una región. El cambio tecnológico actúa como variable de ajuste del modelo. Dada una meta tecnológica para un período determinado, el modelo modifica endógenamente el ritmo de adopción de tecnología en el caso que las restricciones impuestas al mismo no sean compatibles con el patrón de cambio tecnológico adoptado. El campo factible del modelo queda acotado en consecuencia entre el mayor ritmo de adopción tecnológica esperado, y el mantenimiento de la estructura actual.

El punto central es que tales senderos de crecimiento o proporciones alternativas sean viables no solo a nivel macro, sino también a nivel micro. Esto es, que la tecnología potencial seleccionadada para cada zona o estructura productiva, sea óptima, estable y rentable a nivel de empresas. Optima en el sentido que sea seleccionada entre las alternativas tecnológicas disponibles en el medio, como la que maximiza la función objetivo individual (margen bruto, beneficio, etc.). Estable en el sentido que la estructura productiva de la finca no varíe radicalmente frente a cambios en los precios relativos insumo-producto, aunque pueda variar el nivel de actividad. Por último, rentable en el sentido que la tasa interna de retorno tanto económica como financiera sea atractiva para el productor o unidad de producción; o al menos pueda ser hecha atractiva mediante políticas, programas y proyectos (i.e.: modificaciones en las condiciones de préstamos, mejoras en el poder de negociación de los productores en los mercados, ...).

El modelo debe cuantificar los senderos alternativos de crecimiento o proyecciones, tanto en término de contribución a los objetivos fijados (aumento de la producción de carne, del consumo por habitante, del ahorro o aporte de divisas, ocupación de mano de obra permanente y transitoria, uso de insumos nacionales e importados, etc.) como de los recursos requeridos para que resulten viables (flujos financieros y crediticios, asistencia técnica y extensión, inversión pública y privada en infraestructura y transporte, etc...). De esta forma al proveerse los elementos de juicio resultará posible optar entre alternativas.

A continuación se presenta un listado de los principales componentes requeridos por la metodología propuesta, presentándose luego a título ilustrativo un listado de las principales políticas sectoriales a considerarse en el planeamiento agropecuario.

1. Disponibilidad de Recursos

   1.1 Disponibilidad de tierras ganaderas y potencial de expansión horizontal por regiones

   1.2 Zonificación ganadera según características agroecológicas.

1.3 Estratificación de productores por tamaño y estructura productiva (especialización).

1.4 Estimación de existencias de ganado bovino por regiones y categoría de animales.

1.5 Disponibilidad de infraestructura regional

2. Diagnóstico por Subsectores

2.1 Producción (por regiones, tamaño y estructuras productivas)

2.2 Comercialización (poder de negociación y acceso a los mercados).

2.3 Industria frigorífica y mataderos

2.4 Financiamiento y asistencia técnica.

3. Diagnóstico, Selección y Jerarquización de Objetivos

3.1 Diagnóstico global

3.2 Selección y jerarquización de objetivos

3.3 Especificación de restricciones globales y regionales

4. Análisis a Nivel de Unidades de Producción por Regiones

4.1 Selección, caracterización de fincas tifo por regiones y estratos

4.2 Identificación de fincas tifo con alto potencial de crecimiento basado en la ganadería especializada o complementaria.

4.3 Determinación de estructuras productivas óptimas de largo plazo para cada finca tifo, seleccionando entre alternativas tecnológicas disponibles.

4.4 Análisis de sensibilidad frente a variaciones en los precios relativos

4.5 Análisis económico financiero (evaluación privada de proyectos)

5. Proyecciones Alternativas Mediante un Modelo de Simulación Biológico que Cuantifica Variables Económicas.

5.1 Estimaciones y proyecciones independientes (demanda interna, precios internacionales, disponibilidad regional de mano de obra, demanda externa y capacidad de absorción, etc..)

5.2 Especificación de restricciones a nivel nacional y regional

5.3 Especificación de criterios de simulación y mecanismo de ajuste.

5.4 Alimentación de coeficientes técnicos de tecnología, actual y potencial a nivel regional, y de parámetros económicos.

5.5 Corridas preliminares y ajuste del modelo.

5.6 Simulación y evaluación de alternativas (Balanza comercial, flujos de fondos, nivel de ocupación, etc...).

5.7 Selección de sendero de crecimiento.

6. Formulación de Estrategia de Desarrollo (Plan)

6.1 Fijación de metas nacionales y regionales

6.2 Fijación de políticas específicas

6.3 Elaboración de programas y proyectos (identificación y selección)

6.4 Compatibilización de políticas, programas y proyectos seleccionados

7. Instrumentación

8. Control de gestión y retroalimentación

<u>Principales Razones del Fracaso de la Planificación Ganadera</u>

1. Errores de diagnóstico a nivel nacional, regional, de subsectores y de finca. Fallas en la captación de la naturaleza de los problemas

2. Errores en la información básica (agroecológica, de stocks, de parámetros biológicos.).

3. Deficiente especificación y priorización de objetivos

4. Fallas en la selección de la tecnología potencial adecuada al medio regional

5. Errores en la construcción lógica del modelo de simulación

6. Fallas en la implementación

6.1 Desconexión entre políticas, programas y proyectos.

6.2 Falta de flexibilidad y adecuación de los programas, proyectos a situaciones coyunturales.

6.3 Deficiencias en la organización institucional y control de gestión (i.e.: crédito sin asistencia técnica).

6.4 Ausencia de feed-back y retroalimentación del sistema de planificación.

Problemas Planeamiento Sector Agropecuario

Largo Plazo

1. Qué y cuánto producir (la respuesta a esta pregunta depende de:)

1.1 Objetivos y Metas de Consumo de Largo Plazo

(fijados en base a un diagnóstico de requerimientos nutricionales y consumos actuales de alimentos por: regiones, estratos de edades, y estratos de ingresos)

1.2 Objetivos y Metas de Exportación de Largo Plazo

Dimensión: política
espacial
temporal
por productos

Instrumentación del Plan: Políticas Sectoriales

1.1 Política Alimentaria

Dimensión: personal-espacial
temporal
institucional
por productos y nutrientes

1.1.1 Investigación y diagnóstico de deficiencias nutricionales
1.1.2 Desarrollo nuevos productos
1.1.3 Política educacional y de extensión
1.1.4 Programas y proyectos de suplementación de dieta.

1.2.1 Política de Comercio Exterior

1.2.1.1 Política comercial y de penetración
1.2.1.2 Política cambiaria de largo plazo
1.2.1.3 Política arancelaria de largo plazo

1.2.2 Política de Negociaciones de Largo Plazo

1.2.2.1 Negociaciones multilaterales
- Abiertas : GATT, Acuerdos por Productos, etc...
- Regionales : ALALC, Grupo Andino, etc.

1.2.2.2 Negociaciones bilaterales y convenios de largo plazo
- Regionales: Perú, Chile, Brasil, etc.
- Extra-regionales: C.E.E., etc...

2. Dónde y Cómo Producir

2.1 Objetivos y Metas de Producción e Ingresos a Nivel Global y Regional

Dimensión : Espacial (regional)
Temporal (dinámica y estabilidad)
Por productos

2.2 Objetivos y Metas de Distribución Funcional y Personal del Ingreso Intrasectorial

Dimensión: funcional
personal
espacial
temporal

Corto Plazo

3. Qué y cuánto producir en el Corto Plazo, Cómo coadyuvar a las Metas de Largo Plazo (frente a coyunturas internacionales y/o internas: cosecha hemisferio norte, superproducción, ciclo ganadero, emergencia agropecuaria, etc...)

2.1.1 Política de Precios de Largo Plazo (2.2) (Precios Relativos: producto-producto insumo-producto insumo-insumo)

2.1.2 Política Crediticia de largo plazo (2.2)
2.1.3 Política Tecnológica de largo plazo (2.2)
2.1.3.1 Política de Investigación
2.1.3.2 Política de Extensión
2.1.4 Política de comercialización y de stocks (2.2)
2.1.5 Política de Tierras (regímenes de uso y tenencia; Régimen de subdivisión para evitar minifundio; Programas de Expansión de Fronteras y de Colonización; Programas de Reforma Agraria). (2.2)
2.1.6 Política de salario, empleo y seguridad social (mano de obra rural) (2.2)
2.1.7 Política impositiva de largo plazo (nacional, provincial y municipal) (2.2)

3.1 Estrategia Interna de Producción de Corto Plazo
3.1.1 Estrategia de precios relativos y actualización de precios
3.1.2 Estrategia crediticia de corto plazo
3.1.3 Estrategia impositiva de corto plazo
3.2 Estrategia de Exportaciones de Corto Plazo
3.2.1 Estrategia comercial y de convenios de corto plazo
3.2.2 Estrategia arancelaria de corto plazo (derechos y reintegros a la exportación).

MARCO CONCEPTUAL DE LA PLANIFICACION

Mayo Vega Luna

I MARCO CONCEPTUAL DE LA PLANIFICACION

Mayo Vega Luna*

A. Funciónes del Estado y Rol de la Planificación

Una función se puede definir como la 'puesta en marcha' de los derechos y obligaciones que dimanan del ejercicio de una posición o status dentro de una estructura social determinada.

Los gobiernos como representantes legales del Estado, ocupan un status de liderazgo dentro de la estructura social que conforma a los pueblos o sociedades que forman parte del Estado en sí. Al "poner en marcha" los gobiernos, sus derechos y obligaciones que dimanan de sus status de dirigentes y conductores de los asuntos del Estado, entran al ejercicio de sus funciones y a establecer otras funciones complementarias para el logro de sus objetivos.

El objetivo general del Estado, es el bienestar general de la sociedad, el cual a su vez se descompone en tres objetivos instrumentales que son:

1. Un objetivo de crecimiento económico

2. Un objetivo de desarrollo socio-económico

3. Y un objetivo de seguridad tanto nacional como internacional.

Estos tres objetivos están íntimamente relacionados entre sí, dependiendo el logro de uno, del logro de los otros.

En la búsqueda de estos objetivos, el Estado se basa en el conocimiento y priorización de las "necesidades sentidas", de la sociedad, y en base a este conocimiento decide intervenir en la gestión de la actividad económica del país, y para ello establece metas a alcanzar, define los senderos a través de los cuales piensa lograr sus objetivos (estrategia de desarrollo), fórmula políticas o sea acciones concretas que el Estado cree constituyen los mecanismos más efectivos para apoyar su estrategia de desarrollo, y formula programas e implementa proyectos cuyos resultados van encaminados a contribuir al logro de los objetivos del Estado.

* Especialista en Economía Agrícola del IICA-OEA, Oficina en Colombia

Con la definición de políticas, el Estado lo que hace es definir roles o funciones que va a desarrollar para encauzar la actividad económica del país. Dichos roles luego son sectorizados y divididos funcionalmente entre sus agencias oficiales ya establecidas, y a nuevas agencias que crea con este fin, las cuales dan cumplimiento a estos roles o funciones a través de los programas y proyectos que ejecutan. He aquí, el orígen del sector público de un país y su interrelación con la planificación, ya que el sector público no es otra cosa que el conjunto de funciones estatales necesarias legalmente normadas y coordinadas para lograr el bienestar social, económico y político.

Para conocer, dirigir y encauzar la actividad económica, el Estado usa como instrumento la Planificación Socio-económica, como el medio que le permite acercarse más a su objetivo general, del bienestar general de la sociedad.

Podemos entonces concluir que la planificación desempeña un rol fundamental en la gestión del Estado en los aspectos siguientes:

a. Como instrumento básico para facilitar la toma de decisiones en los diferentes estratos jerárquicos del Estado para asignar recursos económicos para el desarrollo.

b. Como instrumento básico para acelerar el proceso de desarrollo socioeconómico en sí.

c. Como instrumento orientador, de gestión y cognocitivo del Estado, para diseñar "ataques programados"* en la satisfacción de las necesidades sentidas de la sociedad, siempre en busca del bienestar general de la sociedad.

d. Y finalmente, como instrumento de coordinación y orientación de la acción del sector público.

Naturaleza de la intervención estatal. La naturaleza de la intervención estatal básicamente consiste de tres componentes, a saber:

1) Inversión directa en ciertas actividades que por la indivisibilidad de la misma, el sector privado no la toma en cuenta.

2) Provisión de incentivos y oportunidades

3) Provisión de servicios directos

---

* El término 'ataque programado' como se utiliza en esta conferencia, significa el conjunto de acciones correctivas específicas diseñadas para contribuir a la solución de las limitantes del desarrollo y la explotación del potencial del sector para contribuir al logro de los objetivos de desarrollo.

B. El Ambiente Político-Agrario

El ambiente político-agrario es uno de los factores más importantes que debe tomar en cuenta el planificador ya que de la aceptación o rechazo por parte del ambiente, dependerá el éxito con que se ejecuten los programas y proyectos que constituye el "ataque programado" para impulsar el desarrollo agrario, y así mismo el ambiente político-agrario determinará la naturaleza misma de dicho "ataque programado" y por consiguiente la naturaleza misma del contenido de la planificación que se lleva a cabo.

Los componentes básicos del ambiente los podemos clasificar en:

1. Un componente Social. El cual se conforma por los diferentes grupos económicos que así mismo poseen diferentes objetivos. Los grupos altos exigen y presionan por ciertas acciones, aceptan y rechazan otras, según armonicen o no con sus objetivos. Del grado de influencias que ejerzan los grupos dominantes, dependerá la toma de decisiones con respecto a las acciones que se programen para el desarrollo.

2. Un componente de personalidades. En el cual existen influencias de ciertas personalidades claves en la toma de decisiones, las cuales si las acciones de desarrollo entran en conflicto con sus intereses propios, pues lógicamente ejerceran presión para su rechazo. Así mismo, este componente de personalidades es uno de los que mayor interferencia ejercen en el proceso planificador, ya que la concepción tradicional de la planificación ha sido la de considerarla como un monstruo absorbente rodeado de una aura de poder, sin comprender que la planificación no es más que un instrumento facilitador de la toma de decisiones, para los que tienen que tomar dichas decisiones.

3. Un tercer componente es el cultural. Dentro de este componente predominan la escala de valores y las actitudes hacia la planificación, el desarrollo mismo y la necesidad y utilidad misma de ciertas acciones necesarias para el desarrollo.

A manera de ejemplo podríamos considerar el ejemplo de una acción concreta de desarrollo como es la Reforma Agraria; si dentro de la escala de valores de la sociedad ese tipo de acción ocupa una importancia muy baja, lo que provoca una actitud negativa a realizarla; así mismo existen personalidades opuestas a ese tipo de acción y existen ciertos grupos económicos que consideran que ese tipo de acción choca con sus intereses, entonces lógicamente aunque el problema de la tierra sea uno de gran necesidad en ese país, cualquier esfuerzo por programar una acción de Reforma Agraria por parte del planificador quedará en el vacio, ya que no obtendrá el apoyo político necesario para implementarla.

Esto no significa que el planificador debe poner de lado su perspectiva social, sino que lo que significa es que el planificador debe ser realista con respecto al ambiente político-agrario en que funcionará, para no desvirtuar la función misma de la planificación, que es la de servir como un instrumento para la toma de decisiones, y de proporcionar criterios adecuados para ponderar los beneficios y costos sociales y políticos que involucra el aceptar o rechazar una acción determinada.

Hay que recordar, que no es lo mismo mantener uno, cierta perspectiva social en la planificación, que el querer deliberadamente manipular por cuenta propia el marco social que impera en un país, ya que ese tipo de responsabilidades recae en los altos centros decisorios.

C. El Proceso de Planificación Agraria

La planificación es un proceso, porque involucra una serie de componentes o estados en el cual se pasa de un estado a otro a medida que se avanza en la definición de la naturaleza del "ataque programado" a llevar a cabo. Así mismo es un proceso "iterativo", porque lo que se hace en un nivel se repite en los otros niveles y es un proceso de "aproximaciones sucesivas", porque como es "información", lo que pasa de un organismo a otro en las transacciones efectuadas durante el proceso y con un alto grado de incertidumbre con respecto a las limitaciones y potencialidades del sector hasta el nivel de productor, entonces las componentes del "ataque programado", deben ser modificados y constantemente refinados y armonizados sucesivamente hasta aproximarnos a la definición final del "ataque programado", reconciliando de ese modo las exigencias nacionales y las demandas y necesidades locales.

Como la planificación a la fecha consiste de un arte más que de una ciencia, pero de un arte combinado con una serie de principios y técnicas que todavía no tienen aceptación universal, no es posible presentar una fórmula mágica de cómo llevar a cabo un proceso de planificación o cómo preparar un "ataque programado" cualquiera.

Sin embargo, del análisis y evaluación de las docenas de planes de desarrollo del pasado y de los resultados obtenidos, se ha logrado sistematizar la experiencia lograda e ir abstractando ciertos principios normativos que involucran al proceso de planificación y sus componentes.

Estos componentes de la planificación agraria son los siguientes:

a. Reconocimiento y aceptación de la planificación por parte del liderazgo político (Luz verde).

b. Formulación de objetivos de desarrollo para el sector.

c. Diagnóstico

1) Definición del esquema analítico del sector

2) Definición del requerimiento de información

3) Identificación de limitaciones y potencialidades del sector

d. Jerarquización de los objetivos y fijación de prioridades y primera aproximación de metas.

e. Diseño y evaluación ecorómica y social de alternativas de estrategia para el desarrollo.

f. Diseño y formulación del paquete de políticas agrarias. Segunda aproximación de metas.

g. Identificación de programas, identificación y selección de proyectos. Tercera aproximación de metas.

h. Evaluación institucional del sector público. Cuarta aproximación de metas, asignación de programas y proyectos a los organismos.

i. Requerimientos financieros para el ataque programado.

j. Disciplina implementativa y control (Presupuesto)

k. Evaluación de programas y proyectos.

D. Importancia de la Estrategia de Desarrollo

Para alcanzar un objetivo de desarrollo, una meta, o ambos, se necesita de un paquete de políticas específicas guiadoras del "ataque programado". El rango de opciones en este caso es muy amplio, abarcando campos tan diversos como: recursos humanos, mercadeo, crédito, investigación agropecuaria, capacitación, extensión, nutrición, colonización, reforma agraria, etc., algunas de estas políticas pueden funcionar independientemente, otras son complementarias y mutuamente reeforzantes, mientras que otras son excluyentes.

En la formulación de políticas se requiere:

1. La identificación de alternativas de política para lograr los objetivos de desarrollo.

2. La selección de entre estas alternativas, de aquellas que sirven mejor los propósitos seguidos.

Pero para poder efectuar el proceso anterior, se requiere tener un marco de referencia, y esto es lo que se facilita con la definición de una Estrategia. A través de la definición del sendero general o dirección general a tomar para el logro de los objetivos y metas, la estrategia permite al planificador seleccionar de una gama de políticas alternativas, aquellas que más se adecuan al sendero general de desarrollo escogido y de interrelacionarlas en un paquete integral de políticas. Así mismo, permite cambiar los recursos en maner específicas para lograr ciertos objetivos de desarrollo, por ejemplo:

-Objetivo = incremento de la producción

-Estrategia = promoción de la exportación

-Políticas = precios, producción, inversión, crédito y otras, deben constituir un paquete de medidas calculadas para dar el máximo efecto a las estrategias de promoción de exportaciones en el logro del objetivo de incremento de la producción.

La escogencia de la estrategia depende :

a. El estado de desarrollo del país.

b. Ambiente político - agrario ya esbozado con anterioridad.

E. El Sistema de Información para la Planificación

La planificación, intrínsecamente involucra el intercambio de "información" de arriba hacia abajo, como de abajo hacia arriba. El flujo de dos vías involucra: solicitudes de información acerca de un aspecto de la actividad, información para solicitar recursos , información de asignación de recursos, etc.

El diseño de un sistema de información debe basarse en un entendimiento del sistema de toma de decisiones al que servirá. Las consideraciones básicas deberán comenzar por la indetificación de los diferentes tipos de decisiones requeridas en el proceso y la interdependencia respectiva de dichas decisiones.

Luego, cada decisión debe ser analizada para determinar qué información es la que se requiere para tomar la decisión racionalmente. Hasta que se lleva a cabo este análisis preliminar es el que el planificador estará en capacidad de diseñar el sistema informativo y de formular claramente, en dónde deberá generarse cada tipo de información, cómo deberá retransmitirse a la oficina de planeación, cómo y dónde deberá almacenarse, dónde deberá ser procesada y por quién y dónde deberá ser recuperada.

Finalmente debe reconocerse que cualquier sistema de información, no importa que tan bien diseñado haya sido, contendrá muchas deficiencias. Por consiguiente, es necesario incorporar al mismo, una actividad de evaluación de la eficiencia de la misma y un mecanismo de corrección en dónde y cuándo sea necesario. Este "control" del sistema informativo requerirá de la participación activa de los organismos ejecutores, de la oficina sectorial y de los centros de decisión nacionales.

Ahora pasaremos a ver en forma general cuáles serán los componentes del sistema informativo para la planeación, recordando siempre que no existe una fórmula mágica de secuencia para uso general en todo trabajo de planificación. Podemos entonces clasificar las necesidades de información en seis grandes componentes:

1. Estadísticas básicas de producción, distribución, etc. del sector.

2. Inventario de recursos agropecuarios

3. Rol de la actividad agraria dentro de la economía nacional

4. Estado actual y potencialidades del sector

5. Proyecciones de la oferta y demanda del sector

6. Brecha informativa

F. El Esquema Conceptual del Sistema Nacional de Planificación Agraria

El sistema de planeación lo podemos concebir como el conjunto de conexiones institucionales que mantiene la Oficina Sectorial con los demás organismos tanto habilitadores de apoyo, recursos y lineaminetos como con los organismos ejecutores que son los que le permiten funcionar a la oficina e irradiar su "producto planificador" de manera tal que éste tenga aceptación y apoyo y se le reconozca valor y utilidad al mismo. A través de estas conexiones institucionales la Oficina Sectorial lleva a cabo transacciones durante el proceso planificador, y lo que se transa en realidad es " información" o conocimiento, acerca de: recursos disponibles, limitaciones del sector, potencialidades del mismo, lineamientos políticos a seguir, acciones necesarias a programar, problemas en la implementación, acciones remediales, desviaciones de la acción programada, etc. etc...

Cuál es la naturaleza de esas conexiones y cuáles son sus efectos sobre la planificación ?, las conexiones del sistema podemos concebirlas en la siguiente forma:

1. Conexión Habilitante. Esta constituye el tipo de conexión que la sectorial debe identificar, promover, proteger y diseñar una estrategia de protección de la misma, ya que esta conexión es la que habilita a la sectorial de lineamientos generales, autoridad legal y política para operar, recursos

para combinar y asignar al "ataque programado", y lineamientos técnicos específicos a seguir para el mismo. Si la sectorial no logra identificar, reconocer y aceptar esta conexión, pues estará prácticamente trabajando en un vacio.

La estrategia de protección de esta conexión consistirá en establecer los mecanismos apropiados que permitan ejecutar las transacciones necesarias que faciliten la provisión de información y la recepción de información con respecto a los elementos que constituyen la conexión habilitante. Este mecanismo podría materializarse a través de la asignación de un funcionario por parte de Planeación Nacional dentro de la oficina Sectorial, o en su defecto, establecer un comité conjunto entre ambas oficinas para facilitar el flujo de la información necesaria en ambas vías.

La conexión funcional consiste de aquella conexión institucional que debería mantener y proteger la sectorial con los organismos ejecutores tanto nacionales como regionales.

Con los organismos ejecutores nacionales, ésta conexión sería a través de las Oficinas de Planeamiento de los mismos, estableciendo un comité de Planificación integrado por ambas oficinas. A través de ésta conexión la sectorial recibe información acerca del sector y emite instrucciones para la programación individual y coordinada a nivel de organismo ejecutor. La sectorial utiliza como insumo para la planificación la información que fluye de los organismos, y a su vez el producto planificador sirve como insumo al organismo ejecutor para desarrollar una actividad coordinada que contribuya al logro de los objetivos de desarrollo. Esta conexión se fortalecerá si asimismo se diseña una estrategia entre el liderazgo del Ministerio y el liderazgo de los organismos ya que los arreglos técnicos pueden verse severamente entorpecidos si las relaciones entre el liderazgo no son satisfactorias. El mecanismo para la transacción a este nivel podría estar dado por la creación de un Comité de alto nivel, de coordinación de la política agraria, integrado por el Ministro de Agricultura o Alimentación (según la modalidad de cada país) y los gerentes de los organismos ejecutores.

El otro componente básico de esta conexión, lo constituyen el grupo de beneficiarios para los que se planifica (agricultores, exportadores, importadores, comerciantes y procesadores, etc), los cuales deben proveer de información vital a la sectorial, y ésta regresar el flujo convertido en programas y proyectos que tomen en cuenta los objetivos de los beneficiarios, los cuales en última instancia son los reales ejecutores de los programas y proyectos.

2. Conexiones Normativas. Dentro de las conexiones de la sectorial existe un grupo de relaciones con los dirigentes formales de los beneficiarios. Esta conexión aunque quizás no de la importancia inmediata de las antes citadas, es importante por el efecto que tiene sobre el liderazgo institucional del Ministerio y aún en ciertos casos sobre los propios organismos de ejecución.

Esto hace pensar que estos dirigentes formales deben ser identificados y consultados como parte de una estrategia de convencimiento y aceptación del producto planificador.

Los dirigentes formales de los beneficiarios, entendiéndose estos en su sentido más amplio, pueden por su posible influencia sobre el liderazgo del subsector público agrario ser un elemento de entorpecimiento bastante efectivo si así se lo propone, al igual que por su posible efecto sobre las conexiones habilitantes.

Por lo tanto estos dirigentes formales de los beneficiarios proveen y protegen en buena parte mucho de las normas, patrones y valores que influencian la labor de la Oficina Sectorial por lo cual se clasifican como normativas.

3. Conexiones Difusas. Un último grupo de conexiones es el que se conoce como difusas ya que están en forma organizada o no organizada influencian el éxito de las actividades de la Oficina Sectorial. Para la Sectorial ese público en general tiene dos dimensiones, la primera es, sus relaciones con el beneficiario último de los programas de ejecución y el público en general, está obviamente es una relación en buena parte de imagen, que se esfuerza por la interacción con los organismos de ejecución, ya que al ejecutar estos bien lo planificado y, sentir los beneficiarios finales del organismo, su utilidad, se refuerza la imagen del proceso de planificación y lógicamente de la sectorial.

El otro público en general, es el personal de los organismos de ejecución, el cual de la imagen que se formen del trabajo y de la utilidad de la Sectorial dependerá en buena parte el sentido de aceptación general de estos y el apoyo que le otorguen. Esto se fortalece a través de una campaña premeditada para mejorar las relaciones con este público. Estas relaciones no deben descartarse, ni olvidarse, por difíciles de identificar que sean por lo cual una buena campaña de relaciones públicas no sería mal comienzo.

MARCO SOCIOECONOMICO DE LA GANADERIA

Ernesto Liboreiro

MARCO SOCIOECONOMICO DE LA GANADERIA

Ernesto Liboreiro *

El objetivo de la exposición que sigue es analizar la importancia que tiene el marco socioeconómico, dentro del cual se deselvuelven las actividades ganaderas para la determinación de los objetivos de la planificación ganadera, y para la formulación de estrategias, políticas y empleo de instrumentos destinados a satisfacerlos.

El argumento principal de mi exposición será que el marco socioeconómico condiciona de manera poderosa la formulación e implementación de la planificación ganadera y también los resultados derivados de ella.

A. Características del Marco Socioeconómico

No constituye novedad para ustedes afirmar que una característica distintiva fundamental del marco socioeconómico está dada por la desigual distribución de los recursos. Son numerosos los trabajos que informan sobre la importancia que ejerce directa o indirectamente la concentración en la propiedad de la tierra, en la gran mayoría de los países latinoamericanos, sobre aspectos económicos, sociales, culturales, políticos,etc. Pero no por ser frecuente oir este tipo de argumentos deja de ser importante. Por el contrario, la relevancia del mismo es tan grande que necesita ser enfatizado constantemente.

La concentración de la tierra trae aparejada usualmente una concentración en la propiedad del ganado y en el control del capital. Un factor que no es generalmente reconocido en la literatura es el referente al nivel de capacitación de los agentes involucrados en la producción. Con respecto a este factor también suele existir una desigual distribución, que tiende a seguir las líneas de concentración de la tierra, el ganado y el capital.

Nos encontramos entonces con un amplio sector de agentes directamente relacionados con la producción que controlan cantidades y calidades escasas de recursos, a los cuales denominamos como campesinos, por una parte, y a otro grupo de personas que siendo relativamente pequeño en número, controlan una cantidad y calidad de recursos desproporcionalmente elevada.

Debemos agregar a lo antes dicho que los campesinos, por su bajo nivel de capacitación (legado de un pasado, y a veces presente, de dominación), por sus actitudes individualistas (consecuencia en gran medida de la organización individualista en muchos casos del proceso productivo), por las distancias geográficas en las áreas rurales,

* Especialista en Empresas Comunitarias, IICA-CIRA, Colombia.

por la escasa capacidad de movilización (transporte) y por los esfuerzos realizados por los sectores que concentran recursos, en favor de la disociación campesina, encuentran dificultades muy considerables para organizarse.

Este aspecto es fundamental, ya que la participación no se concede, no se otorga a los campesinos gratuitamente. La participación se logra, se consigue, se alcanza en mayor o menor grado conforme a la capacidad que los campesinos tengan para ejercer presiones.

La eficiencia de la presión supone la organización del grupo social de que se trate para poder expresar con claridad, con autonomía y con fuerza sus intereses propios.

Por otra parte, la organización, capacidad de ejercer presión y eficacia de las acciones ejercidas por los sectores que concentran recursos, ha sido hasta el presente mucho más elevada que la del campesinado. Esta diferencia se relfeja en la influencia que ambos grupos ejercen sobre diferentes aspectos de los elementos componentes de un proceso de planificación.

Los aspectos mencionados no agotan, ni mucho menos, evidentemente el tratamiento del marco socioeconómico. Sin embargo en virtud de los escasos 45 minutos disponibles, solamente caben mencionar los elementos primordiales que constituyen el marco condicionante para la formulación e implementación de la planificación o de parte de ella.

Es necesario destacar que la generalización practicada aquí no se aplica a todos los países latinoamericanos. No obstante esto, esta generalización es aplicable a la mayoría de ellos.

B. Influencia del Marco Sobre la Concepción del Desarrollo

El ejercicio de presiones se manifiesta en organismos e instituciones muy diversas, tanto privados como públicos. Los ámbitos conceptuales en los cuales se manifiesta también son muy diversos pero uno de ellos pertinente para nuestro temario es referente a lo que debe entenderse por desarrollo.

En la charla precedente ya se advirtió sobre la diferencia de connotaciones en torno a la palabra "desarrollo". Uno de los participantes también comentó que la concepción sobre el desarrollo se deriva de la ideología de los sectores dominantes en una sociedad. El hecho concreto es que en muchas de nuestras sociedades, el concepto de desarrollo se ha identificado durante varios lustros con el crecimiento económico. Hemos asistido entonces a la definición de una igualdad, crecimiento económico = desarrollo.

Más cercamente a este seminario, la igualdad promovida, por los sectores predominantes en el marco descrito, es la de crecimiento en producción ganadera = bienestar de la población. Se produce la deificación de la "ganadería".

C. Influencia del Marco sobre la Determinación de Objetivos para el "Desarrollo"

Derivado de la concepción anterior tenemos que el producto bruto nacional, indicador objetivo del crecimiento ha sido convertido en el personaje central de esta tragedia. Más cercanamente a este seminario, los objetivos correspondientes en materia de ganadería se traducen en la necesidad de aumentar el valor de la producción ganadera y en el aumento de las existencias ganaderas. Muchos técnicos, relacionados con la ganadería, conocen cifras aproximadas a la cantidad de ganado que existe en una época dada en un país o una zona pero a veces no conocen el mismo tipo de datos sobre los campesinos, conocen la cantidad de ganado pero no la de campesinos, peones, o colonos. Esto por sí mismo define la importancia que atribuyen a ambos aspectos. Se pierde el objetivo principal conviertiéndose al ganado en foco primordial de preocupación en lugar de serlo el hombre; en nuestro caso, los campesinos sin restar importancia a los restantes sectores humanos que viven en condiciones de pobreza lamentables.

Otro objetivo usual, a nivel general, es el de mejorar la balanza de pagos, tratando de aumentar el valor de las exportaciones, en comparación con el de importaciones. El papel asignado a la ganadería, en este contexto, es el de generar aumentos en el valor de las exportaciones ganaderas o disminuir el de sus importaciones. No se analiza la importancia que, en el total de la sociedad, tienen los sectores que se benefician de las operaciones de importación y exportación. Lo importante es mejorar la balanza de pagos. A quines mejora realmente, merece una preocupación de bajo nivel. Sin embargo parecería que la situación de los sectores que viven en condiciones de pobreza se vean significativamente afectados (positiva o negativamente) cuando tienen lugar épocas de bonanza o crisis en la balanza comercial.

Un tercer objetivo, y el último que mencionamos por razones de tiempo, es el de aumentar el abastecimiento de alimentos que a nivel de ganadería se traduce en la necesidad de que esta contribuya a mejorar la ingestión de proteínas de origen animal. Muchos de ustedes conocerán el verso referente a los promedios que la estadística presenta en materia de consumo de pollos y la manera en que se ve afectado el que se encuentra en los estratos inferiores de consumo. Pero más recientemente, y con mayor precisión en el día de ayer, uno de los representantes de Bolivia nos decía que el promedio de consumo de carnes es de aproximadamente 17 kilogramos por habitante, por año, mientras que los promedios para las zonas urbanas y rurales son de 2,5 y 3,5 kilogramos respectivamente. Esto a simple título de ejemplo.

D. Influencia del Marco sobre los Destinatarios de la Acción Gubernamental, a través de sus Políticas.

Los sectores hegemónicos tambi én logran influenciar la utilización de diferentes herramientas de planificación en su propio favor. No solamente logran influenciar la concepción oficial de lo que debe entenderse por desarrollo, y la selección de objetivos relevantes, sino que también ejercen presión para que las diferentes políticas económicas tengan por recipientes a ellos mismos. Las políticas de fomento financiero, tributario, precios, exportaciones, educación, inversión pública, información etc. tienen por destinatarios principales a los que concentran los recursos principales.

Las políticas gubernamentales tradicionales vienen a reforzar entonces la situación de desequilibrio vigente en muchos países. Esto tiene una logíca no solamente desde el punto de vista político sino económico también. Puede uno preguntarse de qué sirve darle crédito, asistencia técnica, etc. a una persona que no controla tierras o que controlan una cantidad pequeña de ellas ? Más adelante volveremos sobre este tema.

E. Consecuencias del Marco, Concepción, Objetivos y Políticas para el " Desarrollo".

Y qué consecuencias tiene todo lo vista para el "desarrollo"?

En la reunión que hace pocas semanas finalizó en Lima, organizada por FAO, varias delegaciones subrayaron que, como lo señaló el nuevo Director General de la FAO, "el simple crecimiento de la producción agrícola no basta para resolver el problema de la malnutrición". Representantes de Colombia señalaron que "el problema de la alimentación no se soluciona con abundancia de cosechas sino con la justa distribución del ingreso". Otros, por otro lado, recalcaron la necesidad de modificar el régimen de tenencia de la tierra vigente en América Latina.

Diversos estudios realizados durante los últimos años demuestran que los frutos del crecimiento, cuando éste tiene lugar, no se distribuyen conforme a patrones aceptables. La distribución de los beneficios del crecimiento tiende a efectuarse inequitativamente siguiendo las líneas de la distribución de recursos y no criterios éticos humanamente aceptables. Esto tampoco es nuevo. Además pasa como con los sermones, que cuando los están dando miramos a los que están cerca nuestro para ver como reaccionan, sin darnos por aludidos, Sin embargo es necesario enfatizarlo. Entre las diversas publicaciones hoy encontré el número 48 de la revista CERES*. Allí puede leerse que:

> "La tasa de desarrollo económico de América Latina ha sido sorprendente en los últimos años. En la década de los años cincuenta, promedio un 5,1 por ciento; en los años sesenta trepó hasta 5,6 por ciento y en los tres años últimos ha estado registrando más de un 7 por ciento, un índice superior al alcanzado por los

* noviembre-diciembre 1975, pp. 61-62.

países desarrollados o los países en desarrollo. Todo esto es tanto más llamativo si se piensa que la región en su conjunto ha sufrido una tasa ferozmente alta de inflación: el 23 por ciento en 1972 y llegando casi al 50 por ciento en 1974. ... Pero la característica más interesante de ese desarrollo estriba en que en buena parte se ha autofinanciado. Las entradas financieras netas a la región bajaron del 15 por ciento de las inversiones totales al 6 por ciento en el término de dos años. El 94 por ciento restante fue aportado por el ahorro local.
Por desgracia, América Latina marcha también a la cabeza en cuanto a crecimiento demográfico, lo que absorbe buena parte del excedente. Además, la distribución del mayor, PNB deja mucho que desear. Mitad de la población de la región tiene una ingestión calórica diaria por debajo del mínimo necesario y una quinta parte está insuficientemente nutrida. Un cuarto de la población adulta es analfabeta.
Una región que al menos durante otros veinte años, tendrá un crecimiento demográfico inevitablemente rápido, no puede permitirse el lujo de seguir descuidando se agricultura.
No existe escasez de tierras ni de aguas y el clima es favorable, pero solo se cultivan el 18 por ciento de las posibles tierras laborables frente a un promedio mundial del 42 por ciento. La agricultura se ha convertido realmente en la Cenicienta de la economía latinoamericana. Para que haya alimentos para todos, habrá que proceder a una redistribución radical de recursos".

Según lo visto, el problema no es solamente de crecimiento sino de distribución de los beneficios de tal crecimiento, El crecimiento por sí mismo no tiene sentido, como no lo tiene en otros países la búsqueda de la dignificación, engrandecimiento, etc. del Estado, sin importar consideraciones sobre la persona como individuo. En este caso, tiene lugar la deificación del Estado.

F. Consecuencias para el "Desarrollo Ganadero"

Más específicamente en lo referente a las actividades ganaderas ocurre que:

1. La mayoría de la población de las áreas rurales vinculadas a la ganadería no tiene participación en las decisiones de política económica y tecnológica que los afectan

2. Tiene lugar una concentración en la distribución de los beneficios derivados de la producción y venta del ganado.

3. Tienen lugar fluctuaciones en las exportaciones e importaciones según las conveniencias de minorías nacionales y extranjeras que controlan el comercio exterior. Cuando las márgenes de beneficio para las exportaciones son elevados se exporta, cuando son bajos, aumenta el abastecimiento del mercado interno. Las decisiones se realizan en base a conveniencias económicas propias de los que controlan el comercio exterior sin interesar los niveles de abastecimiento y nutrición de las mayorías de la población.

4. Se produce una concentración en la distribución de los beneficios derivados de la exportación de carnes.

5. A veces se produce también una concentración en la distribución de los beneficios derivados de las actividades de comercialización interna del ganado y la carne.

6. Déficit en la ingestión de proteínas de orígen animal por parte de amplios núcleos de población.

7. Bajos niveles de empleo. Nos referimos a los derivados de cargas animales por superficies menores a las admitidas con manejos factibles desde el punto de vista tecnológico y económico.

8. Bajos niveles de vida de los campesinos.

G. Reformulación de Objetivos

Los resultados logrados a la luz de la concepción resultante, de los objetivos, estrategias, políticas e instrumentos adoptados, deberían inducirnos a reflexionar seriamente sobre la pertinencia de ellos.

Cuando los técnicos entramos en este tipo de consideraciones suele aconsejársenos desde distintos ángulos que no lo hagamos. Algunos nos dicen que la ciencia debe hacer abstracción de los juicios de valor. Debemos ser positivistas sin incurrir en las movedizas arenas del deber ser. La seriedad intelectual nos exige que dejemos de lado consideraciones éticas. Para ser eficientes debemos pensar como máquinas, protegernos con una dura coraza que nos permita alcanzar la eficiencia sin consideraciones de dudosa validez. Otros nos dicen que es tarea de los políticos; se supone que ellos tienen la clarividencia necesaria para elegir los objetivos, estrategias, políticas, instrumentos, etc. más apropiados para la población, que los técnicos no están preparados, etc.

El hecho real es que al técnico cualquiera sea el sistema en que trabaje se le pide eso, que no cuestione objetivos, que los tome como dados, y que efectue recomendaciones sobre la manera de lograr los objetivos que para él están preestablecidos. Su función es la de aconsejar maneras alternativas de lograr objetivos y no la de evaluar la pertinencia de diferentes conjuntos de objetivos.

No obstante estas opiniones y las de otros sectores que coinciden en asignar el mismo papel técnico, se está visualizando cada vez con mayor nitidez que el técnico tiene mucho que decir también en materia de objetivos. Puede no solamente aconsejar en sus funciones tradicionales sino también en aspectos referentes a objetivos. Su capacitación y experiencia profesional lo colocan en muchas situaciones incluso en

condiciones más apropiadas que las de sectores que supuestamente fueron monopolizadores de tal tipo de verdades.

A la luz de todo lo expuesto, resulta conveniente sugerir la adopción de objetivos más específicos, menos elusivos que los tradicionales en materia de ganadería. Objetivos que consideren a la actividad ganadera como una forma de organización en la que el destinatario principal debe ser el hombre y no los animales, debe ser el beneficio de los hombres y no las cantidades producidas. Debe eliminarse la confusión entre fines y medios. Frecuentemente se coloca al aumento de la producción como un objetivo per se, en lugar de considerárselo simplemente como un medio para lograr un fin. Hemos visto, aunque muy brevemente, que el supuesto de que la distribución adecuada se efectúa mediante otras herramientas (impuestos, etc.) es erróneo. Debemos considerar a la actividad ganadera como un proceso social, en el que la forma en que se relacionan las personas con sus semejantes y con los objetos de trabajo asume relevancia fundamental. La consideración en abstracto de la ganadería nos ha llevado a errores garrafales.

La organización de las actividades vinculadas con la producción, comercialización, financiamiento, consumo, etc. del ganado y la carne debe realizarse de tal manera que beneficie directamente, sin rodeos a la mayoría de la población que vive en condiciones de pobreza. Esto no implica convertir en totem sagrado al "proletariado urbano y rural". No significa que por el hecho de vivir en condiciones de pobreza una persona o sector merezca una categoría social superior. La consideración especial que debe brindársele radica en el desequilibrio que durante siglos ha venido ocurriendo. Para corregir tal desequilibrio es necesario favorecer fundamentalmente a los más postergados. La organización debe orientarse fundamentalmente a posibilitar que toda la población satisfaga sus necesidades fundamentales en materia de alimentación, vivienda, educación, vestimenta, recreación, etc. No hace falta elevar el nivel de vida de los que ya tienen satisfechas estas necesidades a costa de los que no las tienen. Por ello sugiero la necesidad de reformular los objetivos tradicionales de la siguiente manera:

1. Satisfacer las necesidades de proteínas de orígen animal de la totalidad de la población a precios relativamente bajos.

2. Proveer empleo estable a los campesinos

3. Aumentar los niveles de ingresos de los campesinos.

4. Lograr que los valores de exportación de ganado y carnes, actuales y los que pudieran incrementarse, sean apropiados a los campesinos.

5. Contribuir a que el nivel de vida de todos los campesinos satisfaga valores humanamente aceptables

El enunciado anterior necesita ser precisado pero provee, de todas maneras, una base para la discusión que debería ineludiblemente ocurrir.

H. Definición de Políticas en Función de Objetivos Reformulados

Podemos preguntarnos entonces cómo hacer para satisfacer cada uno de tales objetivos. En los minutos que me quedan esbozaré brevemente algunas políticas que podrían ser compatibles con cada uno de los objetivos tentativamente reformulados.

Con respecto al objetivo de satisfacer las necesidades de proteína animal de la totalidad de la población a precios relativamente bajos podemos pensar en las políticas siguientes, a título de ejemplo:

1. Política nutricional que considere como factor de relevancia crucial la necesidad fisiológica más que el concepto de demanda. Como contenido de esa política podría pensarse en el fomento de la producción de carne y leche y /o la organización de la distribución de tal manera que todas las zonas puedan consumir la dieta mínima de proteínas de orígen animal....

2. Modificar la composición por especies del ganado adecuando la nueva composición a los elementos condicionantes y necesidades locales y no del exterior.

3. Participación de organizaciones que representen legítimamente a campesinos y obreros en los organismos que tienen funciones en la planificación ganadera.

4. Control de cantidades, calidades, destinos de exportación y valores de exportación no liberada a grupos minoritarios; Idem con importaciones.

Con respecto al objetivo de proveer empleo rentable a los campesinos podemos pensar en las políticas siguientes, a título de ejemplo:

1. Cambios en el control de los recursos, Esta es una política fundamental y la de mayor eficacia para garantizar que campesinos beneficiarios de procesos redistributivos de recursos naturales y de capital puedan gozar de empleos estables; sin ambargo, como ya es bien sabido, la telaraña de intereses es normalmente tan densa que no permite el pasaje de este tipo de medidas. Es la mayor parte de los casos se simula impulsar procesos de esta naturaleza. También es muy frecuente argumentar con posterioridad que las medidas (así lanzadas) han demostrado ser ineficientes.

2. Reducir áreas destinadas a ganadería y aumentar los rendimientos físicos de carne por hectárea, liberando tierras para cultivar bienes que permiten aumentar el nivel de empleo y el valor de producción por hectárea.

3. Redistribuir geográficamente la actividad ganadera liberando tierras con capacidad agrológica apta para el cultivo de bienes con capacidad de generar mayores niveles de empleo de mano de obra, de alimentos y de valor por hectárea.

Con respecto al objetivo de aumentar los niveles de ingresos de los campesinos, podemos pensar en las políticas siguientes, a título de ejemplo:

1. Cambios en el control de los recursos. No hay sustituto para políticas que permitan el acceso de tierras en cantidades, calidades y ubicación adecuadas para el campesinado, si se desea aumentar su nivel de ingresos promedio, Vale sin embargo la misma aclaración formulada anteriormente.

2. Modificar los destinatarios del crédito, investigación, asistencia técnica, educación, localización industrial, salud pública, vivienda, política cambiaria, comercialización, transportes, etc. Cuando a la aprobación de políticas de cambio estructural es imposible, valdría la pena intentar el desvío de recursos en favor de los grupos más pobres de las áreas rurales. Evidentemente, este tipo de políticas será también resistido por los beneficiarios actuales. Sin embargo, el reconocimiento de su importancia como vehículo para lograr mejorías por parte de los receptores, el conocimiento existente con respecto a la distribución desigual de sus beneficios, la presión creciente ejercida por campesinos y la presión que están ejerciendo también en este sentido algunos organismos internacionales con capacidad financiera y técnica, están comenzando a tornar más aceptable por parte de los sectores privilegiados estas políticas. Al rechazar la adopción de medidas de fondo, los sectores que controlan la mayor parte de los recursos e ingresos se ven obligados, en cierta manera a transar en términos menos dolorosos, preservando de todos modos la base principal de poder e ingreos, a la tenencia de la tierra y del capital.

3. Reorganización de las unidades de producción asociándose según las condiciones existentes en cada zona; la asociación permite la obtención de ingresos por superficie más altos aprovechando las economías de escala latentes en la producción y en el acceso a los servicios de apoyo.

4. Organización de los campesinos, no solamente a nivel de unidades de producción sino también a nivel de áres para procesos de comercialización, compra de insumos procesamiento, actividades rurales no agropecuarias, financiamiento, etc.

Con respecto al objetivo de lograr que los valores de exportación sean apropiados por los campesinos, podemos pensar en las políticas siguientes, a título de ejemplo:

1. Organización de los campesinos en unidades de producción, unidades de segundo grado y posiblemente superiores para exportar directamente sus productos.

2. Participación de campesinos en las decisiones referentes a las operaciones de exportación a través de organismos públicos encargados de regular y /o efectuar directamente estas funciones.

Finalmente con respecto al objetivo de contribuir a que el nivel de vida de los campesinos alcance valores humanamente aceptables, podemos pensar en las políticas siguientes también a título de ejemplo:

1. Favorecer la localización de actividades económicas en las zonas rurales mediante la identificación de actividades que no sean susceptibles de beneficiarse apreciablemente de las economías de aglomeración, por una parte, y de actividades de transformación de productos que en el proceso pierdan una proporción elevada de su peso, por otra parte.

2. Imposición de tasas e impuestos elevados a la localización en áreas urbanas.

3. Inversiones públicas en áreas rurales.

Solamente me cabe agregar, para terminar que, la adopción de algunas de las políticas anteriores, aún aquellas que no implican cambio estructural, no resultará fácil, Resulta casi obvio decirlo que la adopción de medidas tendientes a beneficiar a las mayorías ha encontrado y seguirá encontrando duras resistencias debido no solamente a falta de capacitación y nivel de conciencia adecuado, como muchos creen, sino también debido a la importancia de los intereses que se perjudican.

Por eso para intentar, que es lo fundamental, la formulación e implementación de nuevos caminos revestidos de la naturaleza apuntada, más necesarios que los técnicos son HOMBRES con conocimientos técnicos.

MECANISMOS DE COORDINACION

Luis Antonio Mendoza M.

I. MECANISMOS DE COORDINACION

Dr. Luis Antonio Mendoza M.*

La coordinación de organismos de servicio, así como de proyectos y actividades en el Sector Agropecuario de cualquier país, constituye un problema que siempre está presente, lo cual frecuentemente ocasiona el mal uso de los recursos, y una baja en la efectividad institucional.

A. Coordinación

La coordinación, implica la sincronización de dos o más esfuerzos independientes encaminados a ejecutar eficientemente un fin común.

La coordinación es una de las características fundamentales del organismo o institución, puesto que por definición un "organismo está conformado por las "actividades coordinadas" de seres humanos", por lo tanto la ausencia de la coordinación podría ser interpretada como algo anormal, o algo contrario a la naturaleza misma de la institución o de los organismos.

La coordinación es una constante, que debería estar siempre presente en todo organismo y en cada una y todas las funciones de gestión que se cumplen en la conducción del mismo.

A fin de poder ilustrar el anterior concepto, se formula el esquema de la página siguiente que considera los siguientes elementos de gestión.

B. Coordinación en base a los Elementos de Gestión

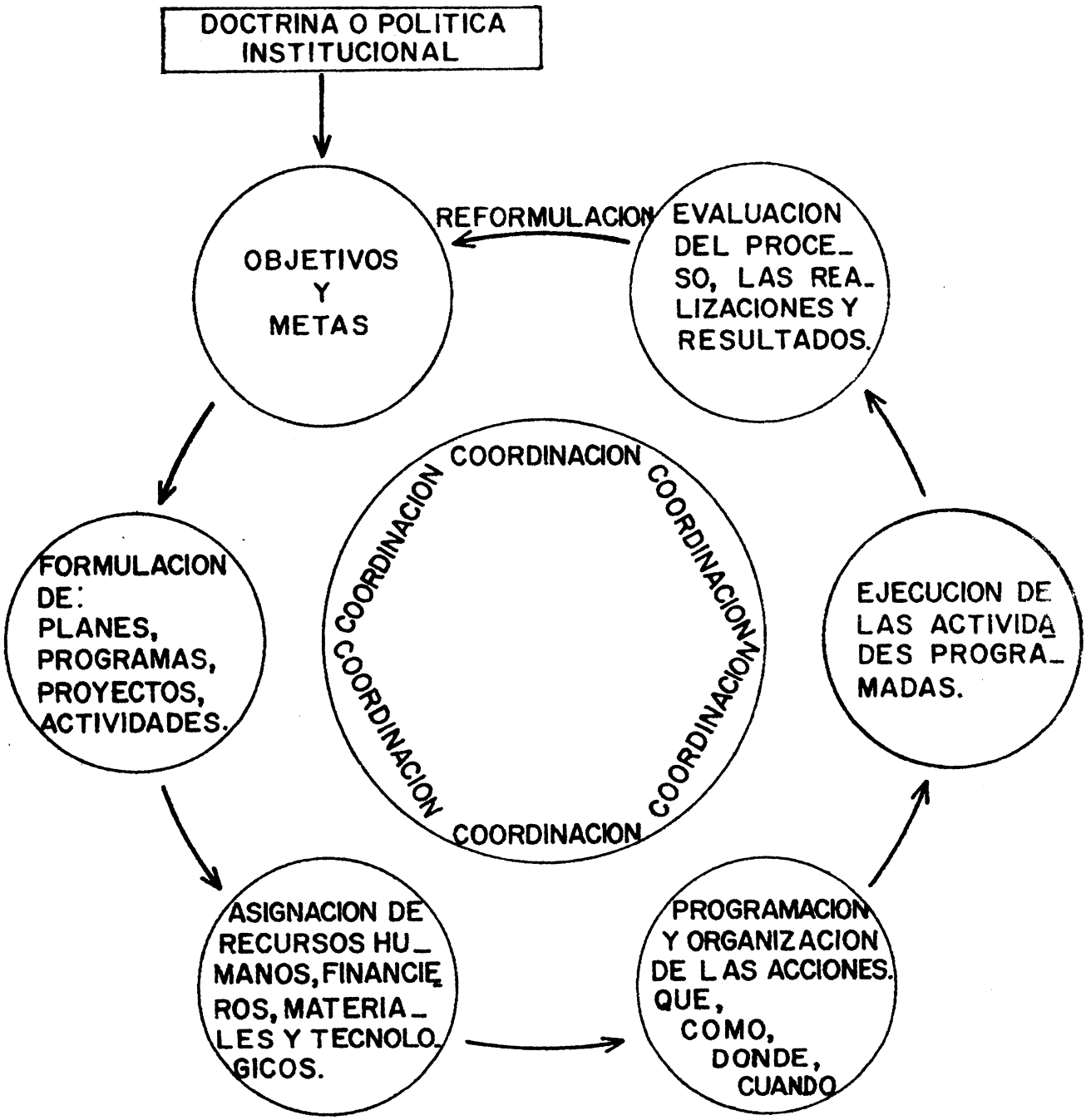
1. Objetivos

a. De la política o doctrina de cada institución u organismos de servicio que opera en el sector, derivan los objetivos, los mismos que, frecuentemente son enunciados a este nivel de un modo bastante general. Por lo tanto los objetivos así formulados deberán ser definidos adecuadamente, a fin de que se presenten claros y concretos.

Por lo tanto, el punto de partida del esquema es la política o doctrina del organismo de la cual derivan los objetivos, y de estos a su vez, las metas o etapas a ser cumplidas en el logro de los objetivos.

* Especialista en Gestión para el Desarrollo Rural de la Zona Andina del IICA, Lima (Perú).

GRAFICO Nº I
ESQUEMA DE LA COORDINACION EN BASE A LOS ELEMENTOS EN GESTION



Los objetivos constituyen direcciones de acción. Señalan lo que un organismo o conjunto de organismos intenta lograr mediante la realización de sus actividades. Por su parte las metas podrían ser conceptualizadas como las etapas a ser cumplidas en el recorrido hacia los objetivos. Se caracterizan por ser más concretas y deberían ser en lo posible cuantificables, a fin de poder determinar el grado en el que fueran cumplidas.

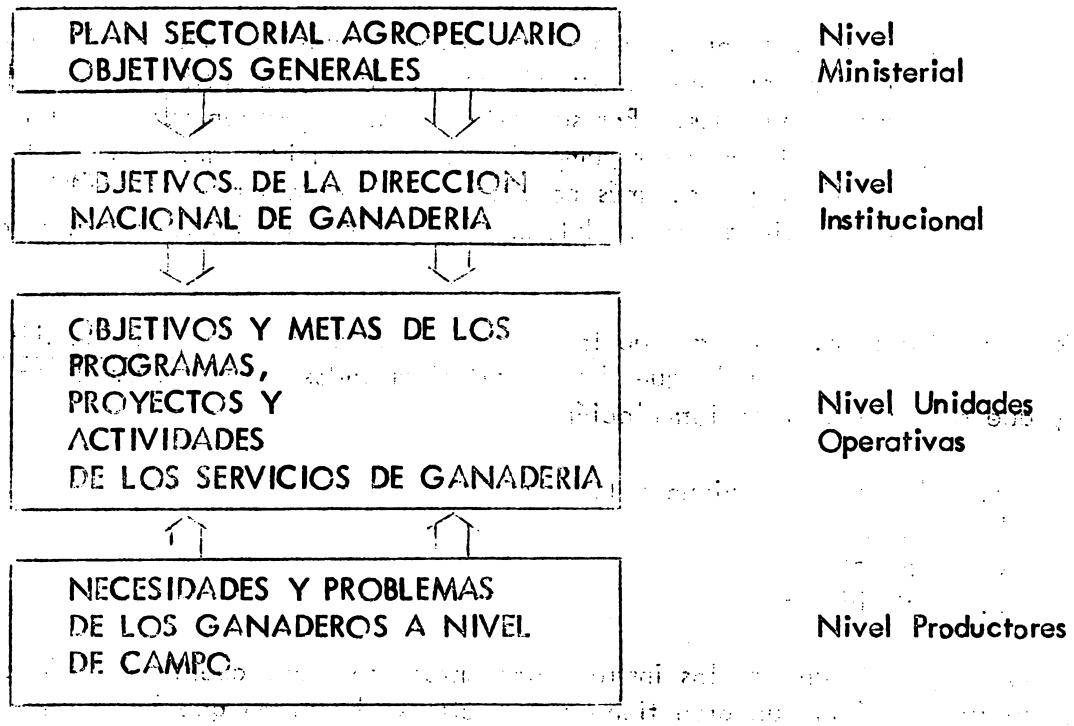
2. Planificación. El logro de los objetivos demanda de la planificación, función en la que deben participar todos los miembros de la organización, y que se traduce en la formulación de:

a. Planes - a mediano y largo plazo
b. Programas
c. Proyectos
d. Actividades

A su vez, cada uno de los instrumentos antes anotados, cuenta también con objetivos y metas; es así que un plan tiene sus objetivos, lo mismo que los programas, los proyectos y las actividades. Además debe concretar el producto que se espera lograr, en términos de objetivos y metas específicas, claramente establecidas.

Los objetivos de los organismos de Servicio que operan en el Sector Agropecuario (Investigación, Extensión, Desarrollo Agrícola, Reforma Agraria, Colonización, Desarrollo Ganadero, etc.), deberían derivarse de los objetivos contenidos en el "Plan Sectorial Agropecuario" formulado por el organismo líder del Sector, que es el Ministerio de Agricultura. Para a su vez, los objetivos y metas de los programas, los proyectos y las actividades que se formulen en cada servicio, amarren o calcen con los objetivos del organismo y las necesidades del hombre de campo en el área en el cual trabaja.

Consecuentemente, la secuencia en el caso de la unidad de planificación ganadera, podría ser la siguiente:



En esta forma, se podrían establecer las bases indispensables para lograr una coordinación interna como inter-institucional a todos los niveles. Así mismo sería factible:

a. Que el Plan Sectorial sea el que norme el desarrollo del Sector, y el que los objetivos del mismo fijen los parámetros dentro los cuales deben operar los organismos de servicio.

b. Que los diferentes organismos de servicio, trabajen de manera armónica, evitando duplicación de funciones y esfuerzos, haciendo por ende una mejor utilización de sus recursos.

c. Que exista una secuencia entre los objetivos y metas de los programas, los proyectos y las actividades, de cada unidad operativa, con los objetivos que persigue la institución o el organismo; y estos con los que trata de alcanzar el plan sectorial.

d. Que sea factible el calzar los objetivos y metas de los programas, los proyectos y las actividades de cada unidad operativa, con las necesidades y problemas a ser solucionados a nivel de campo.

3. Asignación de Recursos. Otros de los requisitos que sirven de base para la coordinación, es que los recursos estén disponibles en sus dimensiones de calidad, cantidad y tiempo. La programación será cumplida a cabalidad si se conocen en detalle los recursos disponibles, siendo importante el que los sistemas de personal, financiero contable y de suministros estén ajustados a las necesidades de la organización, y tengan la agilidad y flexibilidad necesarias como para ser utilizados oportunamente.

a. Recursos humanos. Se deberá cuidar que el personal profesional-técnico se encuentre adecuadamente asignado al cargo y a las funciones y tareas que debe desempeñar. Esto implica el que se analice cuidadosamente la relación existente entre las características del individuo (campo de preparación y experiencia) y las del cargo que ocupa.

Debiendo haber la flexibilidad necesaria para efectuar los cambios y reajustes del caso, de acuerdo a los programas y proyectos a ser desarrollados.

b. Recursos financieros. Frecuentemente los recursos programados para una unidad operativa u organismo de servicio, no son adecuadamente asignados de acuerdo a las metas que se pretende alcanzar, presentándose además el problema de que los fondos presupuestados llegan unas veces a destiempo, y otros en partidas que no alcanzan a cubrir las necesidades de operación. Por lo tanto es importante el que se implante el uso de la técnica de "presupuesto por programas", partiendo de un análisis de costos por metas, a fin de poder operar en base a presupuestos más reales, y mediante mecanismos que permitan una asignación de recursos regular y, adecuada a las necesidades de operación.

c. Recursos materiales. Es indispensable que los diferentes materiales que se necesitan para la realización de las actividades, sean programados y solicitados a unidad administrativa, oportunamente, especificando en detalle el nombre y las características del producto, así como la cantidad y el tiempo límite en que deben llegar a las unidades operativas.

Dado el hecho de que las actividades agropecuarias son de carácter temporal, es decir que tienen límites de tiempo para ser realizadas, el adecuado suministro de materiales adquiere gran importancia, sobre todo si se considera que la no realización oportuna de una determinada práctica implica muchas veces la pérdida de todo un año de trabajo.

4. Programación y organización de las acciones. Se refiere a la etapa preparatoria para la ejecución coordinada de las acciones. Esto implica:

a. El que los miembros, ya sea de los organismos o de las diferentes unidades que participan en la acción, tengan un verdadero consenso de los objetivos funcionales o específicos que se tratan de alcanzar.

b. La programación conjunta del trabajo a ser realizado, especificando el: qué, cómo, cuándo y quién.

c. La organización de las acciones mismas a fin de eliminar cualquier impedimento que dificulte el que las partes concurran oportunamente, sincronizando esfuerzos con el propósito de que exista una organización común para la realización del trabajo.

d. La determinación específica de los recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos, con los que cada unidad debe aportar para la realización del trabajo, debiendo existir un compromiso formal, donde se determine el momento, la cantidad, calidad y aporte técnico con el que deben concursar las partes.

Cumplidos los anteriores requerimientos, se pasa a la etapa de la ejecución, propiamente dicha.

5. Ejecución de las actividades programadas. Se refiere a la etapa de realización de las actividades, la ejecución coordinada de las tareas que se deben cumplir. Esto implica la presencia de todos los elementos participantes y su acción sincronizada, bajo la orientación de un líder que sea responsable de armonizar la participación de los diferentes elementos, debiendo darse particular cuidado y especial énfasis al logro de la coordinación a nivel de actividades, debido principalmente a que las unidades operativas de los diferentes servicios que trabajan en el campo, son celosas de las acciones que realizan y se muestran reacias a trabajar en cooperación y coordinación.

6. Evaluación del proceso, las realizaciones y resultados. La acción conduce con frecuencia por caminos imprevisibles, ya que el cumplimiento de las actividades tiene la connotación de urgencia y la urgencia a veces resulta en la improvisación. La doctrina institucional en cambio es principio, y como tal debe tener el valor permanente, que está por encima de las contingencias y de los vaivenes de la acción.

Se produce así, una contraposición entre la acción y la doctrina que, reforzada por las tendencias y puntos de vista heterogéneos de todo tipo que están presentes en el ámbito del Sector Público, la van desviando de sus cauces y objetivos originales.

Es por ello que quienes dirigen la acción deben recapitular sobre lo hecho y evaluar el recorrido. Si no se hace esto, se corre el riesgo de que el organismo se desvíe y que en lugar de alcanzar sus metas, se transforme en la negación de lo que se pretendía ser.

Necesario para evitar este resultado, es el afianzamiento doctrinario y la clasificación y concreción de los objetivos, mostrando los principios y las metas con la mayor nitidez posible, así como seleccionar los medios de acción que sean adecuados a los fines proclamados.

Para ello es necesario que exista un diálogo permanente con los miembros del organismo, tanto con los profesionales técnicos, como los que ejercen cargos auxiliares y administrativos, a fin de lograr un consenso en torno a lo que se quiere lograr y a la estrategia a ser utilizada.

Toda acción evaluativa de las diferentes etapas antes descritas, así como de las realizaciones y los resultados alcanzados deberá ser una acción permanente y sistemáticamente cumplida en la que participen todos los miembros del organismo, es decir de sus diferentes departamentos o unidades.

Ello hará factible el que se vayan reajustando y corrigiendo las acciones, a medida que se cumple con la realización de las actividades.

II. MECANISMOS DE COORDINACION INSTITUCIONAL

La coordinación entre diferentes unidades de un mismo organismo, o entre diferentes organismos de servicio del sector público agropecuario, se presenta como un fenómeno social muy complejo, requiriendo por lo tanto del concurso y la manipulación de diversos elementos, así como de la utilización de estrategias y tácticas a ser aplicadas según las circunstancias. Por lo tanto, no se puede pensar en sugerir o recomendar determinadas recetas que hagan factible la coordinación, ya que las estrategias y mecanismos de coordinación deberán ser la resultante del análisis de la realidad y las circunstancias en la que las unidades participantes operan, considerando los componentes macroestructurales, sociales, económicos, políticos, macro y micro-administrativos, y del medio ambiente en el que se realizará la acción.

Considerando el caso concreto de la "coordinación entre los diferentes servicios de ganadería", se puede pensar en los siguientes mecanismos que sirvan de ayuda al logro de la coordinación entre estos organismos y sus respectivas unidades de planificación:

1. En base a los objetivos y metas.

2. En base a los miembros del organismo.

   a. Supervisión de personal.
   b. Información compartida.
   c. Sistema de Incentivos.

3. En base al presupuesto por programas.

4. En base a la estructura orgánica.

5. En base a una estructura de coordinación.

A. Coordinación en base a los Objetivos

La coordinación entre los diferentes organismos encargados del desarrollo ganadero, deberá comenzar partiendo de los "objetivos del plan sectorial agropecuario", a fin de que los objetivos del Desarrollo Ganadero sean parte integral de los objetivos nacionales. En esta forma se podrá lograr, el que los esfuerzos realizados por todos los servicios de ganadería tengan una misma dirección de acción y contribuyen al logro de los fines que se pretenden alcanzar a nivel nacional. Este aspecto constituye en sí, la plataforma en la que se sientan las bases para la coordinación inter-institucional.

Por otra parte, los objetivos y metas que pretende alcanzar cada uno de los organismos de Servicio Ganadero, deberán ser conocidos y aceptados por los miembros de dichas Instituciones, ya que será solo con base en este conocimiento y aceptación que será factible el poder programar y ejecutar los proyectos y actividades en forma coordinada.

Lo anterior implica el que el personal que trabaja en dichos organismos, sea perfectamente bien informado y concientizado en relación a los objetivos que se persiguen; para ello pueden servir de ayuda las siguientes medidas:

1. En la etapa de reclutamiento de selección y contratación de personal, tratar de que el personal que ingresa en el organismo sea quel cuyos objetivos personales no estén contrapuestos a los de la organización. Esto a fin de evitar un permanente conflicto entre el funcionario y la organización, que lógicamente irá en desmedro de la efectividad del trabajo del mismo y, la percibilidad de trabajar en equipo, coordinando las acciones.

2. Los términos de contratación de personal deberán ser bastante explícitos con respecto a los objetivos de la organización y a las expectativas que se esperan del desempeño del cargo.

3. Los funcionarios nuevos como los antiguos, en oportunidad de participar en actividades de capacitación en servicio, deberán seguir recibiendo mayor información, tanto sobre la doctrina como sobre los objetivos del organismo. En esta forma, se da la oportunidad de captar en mejor forma los objetivos que se tratan de alcanzar.

Por lo tanto, la coordinación que se pretende lograr entre las unidades u organismos de ganadería, deberá partir de la definición clara y específica de los objetivos que se pretenden alcanzar, haciendo que la orientación que se de a los participantes deje las intenciones claramente establecidas, a fin de que exista:

a. Una homogeneidad de objetivo.
b. Un consenso de los mismos entre los miembros participantes.
c. Una clara estrategia de acción, a ser utilizada de común acuerdo para el logro de dichos objetivos.

B. En base a los Miembros del Organismo.

Los miembros de una organización (personal profesional-técnico, administrativo, auxiliar, y de servicio), son el elemento más importante de la misma. Son ellos los que en última instancia deciden el éxito o el fracaso de los proyectos y las actividades; y pueden ocasionar el que una Institución o un organismo desaparezca o alcance gran importancia y prestigio. Así mismo, la forma como se cumplen todas y cada una de las

funciones de gestión, depende en mucho de la idoneidad del personal, su concientización y la motivación que recibe el mismo.

La coordinación, tanto entre las unidades de un organismo, como entre organismos o instituciones diferentes, depende fundamentalmente de que el personal esté dispuesto y decidido; los otros elementos orgánicos, estructurales y de gestión, resultan ser ayudas tangenciales en relación a la importancia de que el elemento humano adopte el trabajo coordinado.

La coordinación depende especialmente de una actitud favorable hacia la cooperación entre los individuos y grupos. La coordinación efectiva de las actividades agropecuarias dependerá fundamentalmente de las "actitudes de cooperación" que tengan los miembros participantes, requiriéndose el que los mismos estén preparados y predispuestos a cooperar con otros miembros de los diferentes servicios.

Siendo innegable el rol del personal en cuanto al logro de la cooperación y coordinación, resulta importante la acción de los directivos en el manejo de personal, a fin de lograr que el mismo pueda estar adecuadamente preparado para intervenir en la realización de acciones coordinadas. Para el logro de lo anterior, los directivos tendrán en su ayuda la supervisión, la comunicación y la motivación de personal.

1. Supervisión. Se parte del principio de "que la administración tiene éxito en lo que supervisa".

Likert* ha descrito la supervisión efectiva como un proceso relativo de adaptación en el cual "un líder para ser efectivo, debe siempre adaptar su comportamiento de tal forma que se ajuste a las expectativas, valores y habilidades interpersonales de aquellos con los cuales él está inter-actuando".

Si uno acepta esta definición, se comprende que no se puede contar con un simple juego de procedimientos para producir coordinación, sino que es necesario identificar algunos de los factores que se encuentran presentes en las relaciones del grupo, analizarlos y en función de los mismos ejercer un comportamiento directivo que sea capaz de imprimir en los funcionarios, la capacidad de trabajar en equipo y desarrollar actitudes de cooperación y coordinación interna como externa al organismo.

2. Información. Todos y cada uno de los miembros de la organización, deben estar compenetrados y entender claramente los propósitos que el organismo persigue, la importancia de los mismos, los mecanismos y estrategias que se utilizarán para lograrlos y los problemas y procedimientos existentes.

---

* Likert Rensis, New Patterns of Management. Mc.Graw-Hill Book Company, INC., New York, 1961.

La compatibilidad y sincronización de esfuerzos en un organismo algunas veces son difíciles pero hay remedio para solucionar. La información es un instrumento que puede contribuír a hacer conocer funciones y tareas que se desarrollan. Esta puede ser considerada una fase preliminar para invitar y promover a la acción mancomunada.

Los profesionales que trabajan en las unidades encargadas del desarrollo ganadero, son en última instancia simplemente empleados de una sóla organización y deberían actuar teniendo en mente esta idea, ya que así podrían:

a. Compartir toda la información sobre problemas, necesidades, objetivos, realizaciones y logros en el campo de la ganadería.

b. Compartir experiencias y conocimientos.

c. Intercambiar métodos y resultados.

d. Programar proyectos y actividades en forma conjunta.

3. Motivación. El motivar al personal y saber como hacerlo constituye uno de los secretos del éxito de un buen director. Para ello tiene en su ayuda diferentes incentivos, siendo importante el saber utilizarlos y manipularlos con inteligencia y cautela.

Repetidas experiencias indican que los empleados en una organización responden a los incentivos que se les ofrecen, realizando aquellas actividades que son premiadas y, evitando aquellas que son sancionadas. Por lo tanto el logro del conjunto de objetivos de un organismo deberá estar acompañado por una estructura consistente y estrechamente relacionada con los incentivos.

No todos los incentivos son monetarios. Reconocimiento y atención al trabajo que cada uno realiza, oportunidad de aplicar los conocimientos adquiridos, desarrollar la capacidad intelectual y técnica; la posibilidad de mantener y elevar el nivel de preparación profesional mediante cursos periódicos, responsabilidades adicionales, promociones y cargos privilegiados, status, títulos, etc., pueden ser formas de dar incentivos.

El deseo de ayudar a mejorar las condiciones de vida de los pequeños campesinos, puede ser un poderoso incentivo que favorezca la coordinación de esfuerzos. De la misma manera los profesionales que trabajan en las unidades de planificación ganadera, pueden ser incentivados suficientemente para promover una mayor coordinación. Lo importante es que los patrones de expectativas y de incentivos, en los organismos de desarrollo ganadero, estén dirigidos al logro de los objetivos propuestos, mediante la cooperación y coordinación de esfuerzos.

Así por ejemplo, se considera que la coordinación voluntaria puede llegar a ser funcional, si se da a los empleados en todas sus categorías, la satisfación de ver por ellos mismos los logros que sus unidades y la organización misma han alcanzado, haciendo que en forma conjunta con los directivos se establezcan los esfuerzos y contribuciones de cada uno para estos resultados, a fin de relacionarlos con incentivos tangibles. Lo anterior sugiere, que los incentivos que la organización tiene a su disposición deberían ser otorgados a aquellos que cumplen en términos del propósito común, demostrando una actitud natural hacia la cooperación y coordinación, más bien que aquellos que solamente se conforman con los estilos acostumbrados de Servicio.

C. En base al Presupuesto por Programas

El presupuesto por programas es un instrumento que obedece a un criterio de conjunto y por lo tanto, exige estrecha coordinación de todas las unidades encargadas de orientar una política general del organismo y de ejecutar los programas respectivos.

Así mismo, el presupuesto por programas es un instrumento operativo de planificación porque permite la determinación clara y precisa de los fines que persigue la Institución y la elección de los programas más apropiados para conseguirlos; de programación porque establece la metodología para la preparación y ejecución de los proyectos que se requieren para llevar a la práctica tales programas con todos los detalles pertinentes y, de presupuestación ya que se calculan todos los aspectos monetarios de lo que costará la ejecución de los proyectos para alcanzar las metas buscadas o establecidas.

Por lo tanto, el presupuesto por programa constituye un valioso instrumento para hacer efectiva la coordinación tanto en inter como intra-institucional.

Es así, como una vez determinados los objetivos y las metas y, establecidos los programas y sus prioridades, se procede a la asignación de responsabilidades específicas a las unidades participantes. Cada programa, proyecto, actividad y tarea debe tener un responsable directo y permanente del desarrollo y ejecución efectiva y oportuna de la labor asignada para alcanzar las metas establecidas.

Así por ejemplo, en el caso de un programa de desarrollo ganadero se requiere del cumplimiento de varias funciones, tal como la investigación ganadera, la promoción ganadera, el crédito y mercadeo; el conjunto de cuyos esfuerzos coordinados deberá contribuir al logro de los objetivos nacionales.

A su vez, cada uno de los anteriores servicios de desarrollo ganadero, cumplen actividades y tareas que son programadas y presupuestadas, y que, pueden servir como fundamento para ejercitar la coordinación.

Para ilustrar lo anterior, se presenta un ejemplo de como coordinar el presupuesto por programas entre organismos que cumplen funciones diferentes pero complementarias, apelando a un sistema de codificación de secuencia simple, es decir, se le asigna un número a cada organismo, un número a cada programa, un número a cada proyecto y un número a cada recurso, en forma que puedan tabularse tanto horizontal como verticalmente para uso de cada organismo como entre las instituciones.

CODIGO DE GANADO

1. Porcinos

2. Vacunos

3. Ovinos

2.1. Vacunos de Carne.

2.2. Vacunos de Leche.

CODIGO DE ORGANISMOS DE SERVICIO

1. Investigación ganadera.

2. Promoción ganadera.

3. Crédito ganadero.

INVESTIGACION

Nombre del Programa	
VACUNOS	
1.21 Vacunos Carne	
121-1	Personal
121-2	Servicios
121-3	Materiales

PROMOCION

Nombre del Programa	
VACUNOS	
2.21 Vacunos Carne	
221-1	Personal
221-2	Servicios
221-3	Materiales

CREDITO

Nombre del Programa	
VACUNOS	
3.21 Vacunos Carne	
3.21-1	Personal
3.21-2	Servicios
3.21-3	Materiales

Como se puede advertir, el presupuesto por programas conlleva una codificación que identifica todas las variables, a fin de que sean comunes a los organismos de investigación, promoción y crédito ganadero. De esta manera cada organismo en base a lo programado y presupuestado, está en conocimiento del programa, proyecto y actividades a cumplir, y tiene asignaciones de recursos y tiempo, para concurrir oportunamente con su cuota parte al logro de las metas fijadas, mediante acciones coordinadas.

D. En base a la Estructura Orgánica

Los organismos del Sector frecuentemente se muestran verticales, mostrando gran concentración de poder decisorio en los estratos superiores de la jerarquía orgánica, a más de presentarse predominantemente rígidos en su ordenamiento y funciones. Lo cual incide dificultando la coordinación tanto inter como intra-institucional. La excesiva centralización, hace que las Direcciones Generales que operan a nivel nacional, se constituyen en el centro de donde se irradia la acción política y administrativa en forma absorbente. Este hecho genera principalmente las siguientes consecuencias lógicas:

1. La dinámica de la administración se resiente considerablemente impidiendo un acertado y oportuno tratamiento de los diversos problemas que aquejan al Sector.

2. Genera en las diferentes unidades que operan en el interior del país (departamentos) y particularmente los que trabajan a nivel de campo, (provincias), un sentimiento de frustración respecto a las realizaciones y a justificadas aspiraciones.

3. En relación al desarrollo integral del sector agropecuario, este se hace muy difícil en tanto la planificación no se acerque al campo y estudie en el terreno los problemas, necesidades y posibilidades de solución de las mismas.

4. La ejecución de las acciones se ve frecuentemente debilitada por la acción disfusa y descoordinada de los organismos de servicio que operan en el campo, siendo imprescindible el buscar mecanismos de coordinación que hagan factible una mejor utilización de los recursos y las energías.

Si bien deberá existir por principio una centralización a nivel de políticas, es saludable una autonomía gradual para los organismos de servicio del sector que les permita planear y manejar sus programas y proyectos en forma coordinada, promoviendo permanentemente la participación de los campesinos y agricultores.

Consecuentemente es importante que los organismos de Desarrollo Ganadero, modifiquen su estructura orgánica, en base a los criterios siguientes:

a. Centralización a nivel de la política de desarrollo ganadero.

b. Descentralización a nivel de operaciones con una autonomía para tomar decisiones, que permita la coordinación de programas, proyectos y actividades.

c. Una red de comunicación, que haga factible el flujo de la comunicación, tanto en sentido vertical ascendente, y descendente, así como a nivel horizontal de la estructura orgánica, la misma que puede lograr el que todos los miembros de la organización se encuentren muy bien informados de las actividades y funcionamiento de la misma.

Este sistema de comunicación, deberá también ser muy eficiente en cuanto a la comunicación inter-institucional. Sólo una buena comunicación hará factible el poder lograr una eficiente coordinación.

d. Participación de los miembros del organismo u organismos en la formulación de los programas, proyectos, presupuestos y actividades a fin de lograr un consenso en torno a las metas y objetivos, y desarrollar las actitudes de cooperación y coordinación entre todos los miembros de la institución.

E. En base a una Estructura de Coordinación

Una posible estructura de coordinación sería aquella que involucra tres niveles: un nivel superior o ministerial, un nivel medio, zonal o departamental, y un nivel local o de operaciones.

1. Nivel Superior. El nivel superior de la coordinación de las actividades ganaderas estaría dado en el ámbito del sector agropecuario con proyección nacional. Involucra la toma de decisiones con autoridad, en base a la mayor información disponible y que esté de acuerdo con los objetivos del plan sectorial y las necesidades del país y de los ganaderos.

Esto sugiere un comité de coordinación de política ganadera, el mismo que trabajaría en conexión con la unidad de planificación sectorial que estaría conformado por los Directores o Jefes de los organismos o unidades de Desarrollo Ganadero. Este comité cumpliría primordialmente las siguientes funciones.

a. Informar y analizar a la oficina de planificación sectorial las posibilidades y necesidades de la actividad ganadera.

b. Informar sobre los requerimientos de los recursos relacionados.

c. Traducir las decisiones de política en decisiones funcionales de programa, coordinadas con las designaciones asociadas de recursos.

d. Comunicar todo esto a los diversos organismos y unidades de nivel operativo.

2. Nivel medio. Comprendida por el Director o Jefe responsable de unidad de Desarrollo Ganadero y por los Directores o Jefes de los diferentes organismos de servicio (investigación, extensión o desarrollo, crédito, etc.), que trabajan a nivel de región, zona o departamento.

Se sugiere la creación de una "Junta de Coordinación", la misma que estaría llamada a coordinar las actividades regionales de los proyectos ganaderos. Poniendo especial énfasis de la planificación y dirección coordinada de la acción de las agencias en el campo de la ganadería.

3. Nivel local o de campo. A este nivel se considera la organización de un "comité local" constituído por los agentes o jefes de oficina o unidades a nivel de operación, de los servicios que participan en la realización de los proyectos de ganadería, en esa determinada provincia, vereda o comunidad, conjuntamente con los representantes o delegados de los ganaderos.

Este comité cumpliría las siguientes funciones:

a. Recolectar información válida, en relación a necesidades y problemas locales.

b. Reputar dicha información a los niveles superiores.

c. Conjuntamente con las representaciones de los ganaderos, programar las principales metas a ser alcanzadas.

d. Coordinar las principales actividades a ser cumplidas por los agentes de los diferentes servicios participantes en el proyecto de acuerdo a un calendario de actividades, a fin de que se puedan sincronizar las diferentes acciones en tiempo y lugar y aportes de cada uno.

Los proyectos de desarrollo ganadero, probablemente podrán ser realizados más exitosamente si se cuenta con la participación de los propios ganaderos. Esto tiene las siguientes ventajas:

-Saber que se están tomando en cuenta sus propias finalidades, necesidades y problemas.

-Para que ellas oportunamente suministren información, haciendo posible el relacionar las necesidades locales a los proyectos y metas a ser alcanzados.

-Compromiso de participación y apoyo a la realización de las actividades.

La anterior estructura de coordinación podría ser esquematizada de la manera siguiente:

GRAFICO Nº 2

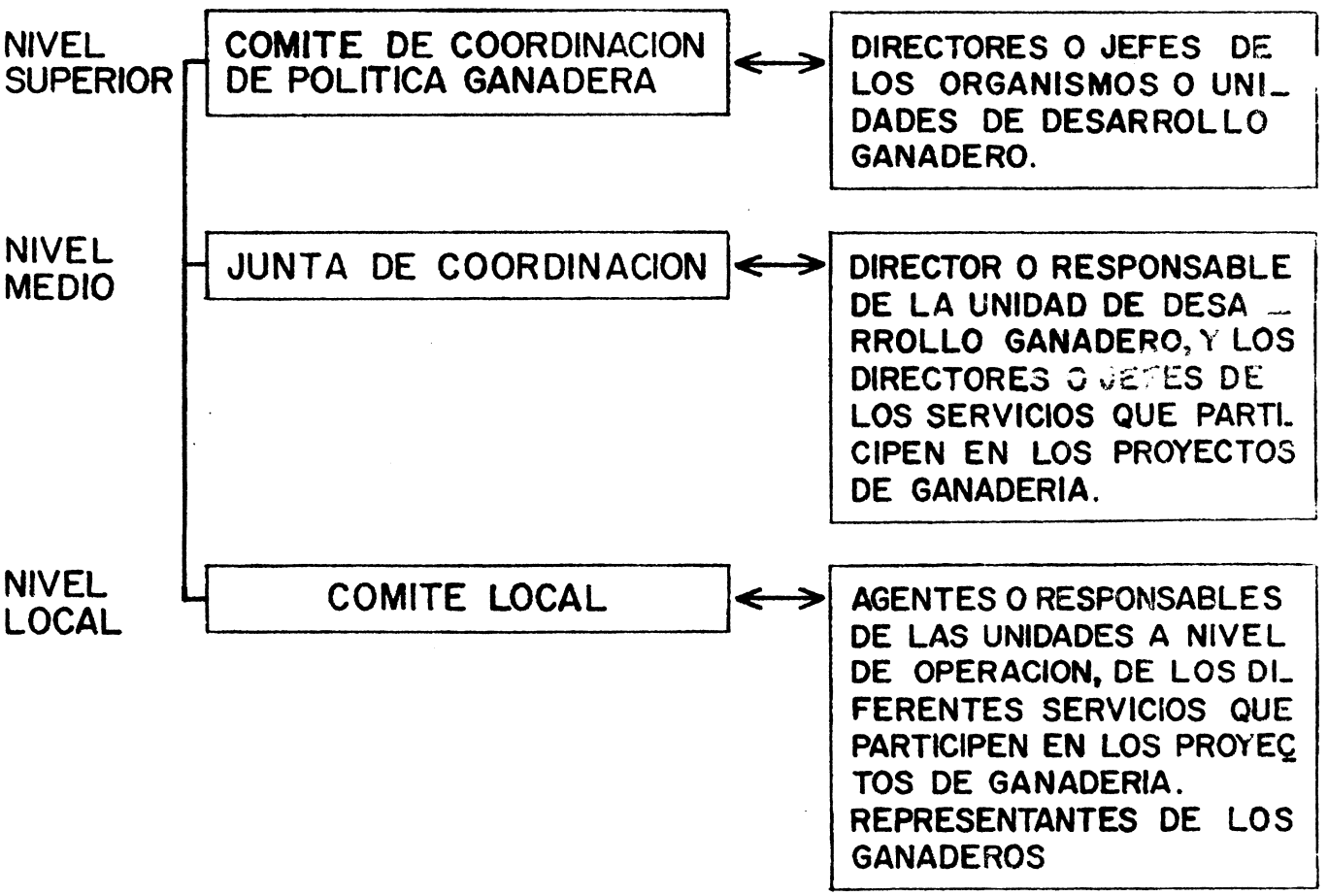
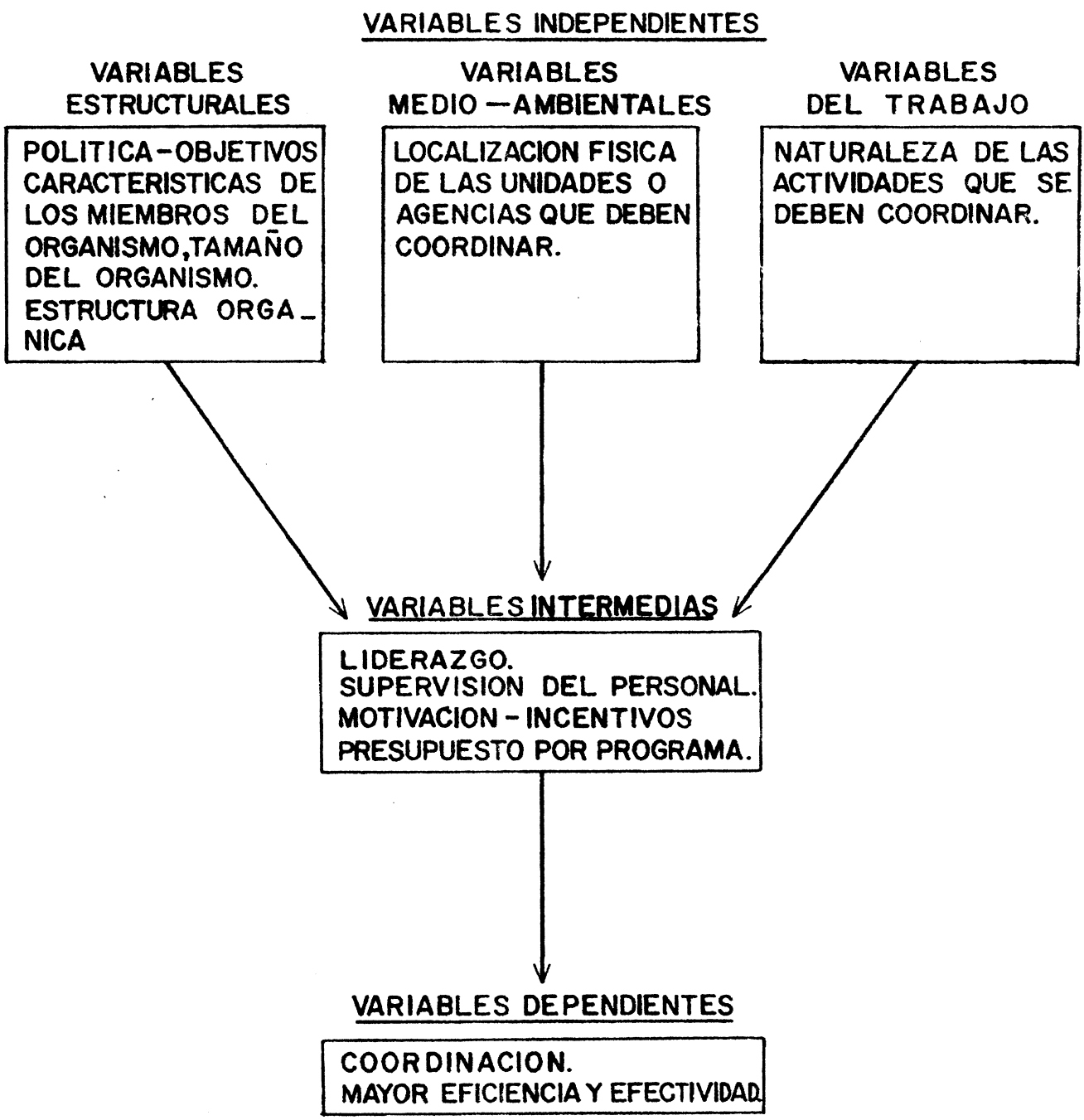


GRAFICO Nº 3



ASPECTOS GENERALES DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS
CONCEPTOS GENERALES

Eduardo López

ASPECTOS GENERALES DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS
CONCEPTOS GENERALES

Eduardo López *

Es conocido que la concepción programática del presupuesto no es reciente. Si se examinan los presupuestos de algunos países a comienzos del siglo actual y si se estudian los principios en que se basaban, es posible apreciar en ellos la presencia de ciertos indicios o rudimentos de lo que hoy se llama presupuesto por programas.

En dichos presupuestos las asignaciones presupuestarias se hacían en función de objetivos más o menos precisos y sin dar un minucioso detalle de los diferentes gastos en que era necesario incurrir para mantener en funcionamiento a las diversas oficinas. Esto era más lógico por cuanto la tendencia natural era la de asignar fondos para el cumplimiento de objetivos y no la de proporcionar recursos sin indicar su finalidad.

Lamentablemente la evolución de esos sistemas presupuestarios no se orientó a describir los objetivos que se debía cumplir ni a determinar los recursos necesarios para lograrlos. Por el contrario, el desarrollo del control jurídico contable, determinó el abandono paulatino de la idea de planificación en que estaban basados, cediendo el paso a una creciente rutina administrativa.

A medida que se han ido ampliando funciones y responsabilidades de los diferentes organismos, los sistemas de control fueron haciéndose más rígidos para tratar de que la administración de los crecientes recursos se efectuara dentro de un marco de honradez y legalidad. Aunque no puede negarse que la preocupación por el correcto manejo de los fondos era justificada, lo contradictorio y perjudicial fue que el aumento del control formal diluyó en forma creciente la responsabilidad, al mismo tiempo que complicó y aumentó la lentitud del funcionamiento de la maquinaria administrativa. Así, la aplicación de los medios de control terminó por anteponerse a la finalidad esencial de los organismos, que es la de lograr el bien común actuando con dinamismo, agilidad y prontitud en la satisfacción de las necesidades a fin de mejorar las condiciones de vida e impulsar el crecimiento económico.

El énfasis excesivo en los controles formales jurídicos y contables, determinó que la especificación de objetivos prácticamente desapareciera de los documentos presupuestarios y que éstos se transformaran paulatinamente en una simple lista de los diferentes bienes y servicios cuya adquisición se autoriza efectuar a los diferentes servicios públicos. Este proceso de deterioro y disminución de la utilidad del instrumento presupuestario ha sido bastante agudo en los sistemas latinoamericanos de administración financiera.

---

* Asesor de Sistemas del Gobierno de Colombia, Perú, Venezuela y Guatemala.

Esta situación determinó, a fines de la década del 50 e inicio de la del 60, la necesidad de retornar a la sana filosofía de los antiguos sistemas presupuestarios, señalando con claridad y precisión los objetivos que los debían cumplir en el ejercicio financiero y ligando la adquisición de recursos humanos y materiales al logro de esos objetivos. La aplicación de la técnica de presupuesto por programas tiene precisamente esta finalidad.

A. Concepto del Presupuesto por Programas

El presupuesto por programas pone especial atención a los objetivos que han de alcanzarse a través de la ejecución del presupuesto y a los costos totales que ello implica. Su estructura se base en las actividades que deben desarrollarse para alcanzar las metas y cumplir los objetivos señalados en los planes de mediano y largo plazo.

Por tanto, los diferentes organismos del Estado, adquieren la responsabilidad de cumplir con las metas fijadas para la satisfacción de las necesidades en la forma en que se ha especificado en el Presupuesto. En la etapa de ejecución del presupuesto se delega esta responsabilidad a la unidad ejecutora que se ha tomado a su cargo directo el cumplimiento de una meta con los fondos asignados. El hacer efectiva esta delegación implica el establecimiento de un sistema de control de operaciones a través de los mecanismos de contabilidad e informes de progresos, destinados a asegurar el cumplimiento de la meta fijada en el presupuesto.

Por consiguiente, el control de la ejecución en el presupuesto por programas tiene por objeto garantizar la producción de bienes o la prestación de servicios en la forma en que las instituciones responsables lo han planeado. El sistema de informes financieros y de avance físico se establece para contar con informaciones periódicas sobre el trabajo realizado y los gastos incurridos a fin de poder analizar y comparar el trabajo planeado con los gastos previstos en el período correspondiente.

En el nuevo sistema es fundamental formular y ejecutar el presupuesto en función del trabajo que ha de ejecutarse o de los servicios que se deban prestar para cumplir las metas de los programas y encuadrarlos al logro de los objetivos de los planes de mediano o largo plazo. En términos generales, dicha clasificación divide el esfuerzo total de cada dependencia en tres amplias categorías, programas, actividades y proyectos. Estas categorías, debidamente identificadas con las unidades de organización responsables por su ejecución, contribuyen a que dichas unidades calculen sus necesidades financieras que han de cumplir y se constituyen en la estructura básica sobre la cual deben descansar los sistemas de presuposición, de contabilidad y de informes de progreso.

Como se ha visto la técnica del presupuesto por programas persigue superar los defectos del presupuesto tradicional mediante la formulación y ejecución del

presupuesto en función de los planes de trabajo y la asignación de recursos para el cumplimiento de las metas fijadas en ellos. Al preparar los programas de trabajo de conformidad a las directivas de los planes globales de largo plazo, como son los planes de desarrollo económico y social, la organización administrativa actúa en función del cumplimiento de los objetivos fijados por la comunidad y se transforma en instrumento de ejecución y control de los planes de los organismos estatales o de desarrollo regional.

En resumen, el presupuesto por programas es aquel que presenta los propósitos y objetivos para los cuales se solicitan los fondos, el costo de los programas presupuestos para alcanzar esos objetivos y la información cuantitativa que trata de medir el trabajo que debe realizar dentro de cada programa por la unidad responsable de su ejecución, a fin de lograr los resultados esperados. En otras palabras, el presupuesto por programas permite conocer los objetivos y las metas que se quiere lograr, el costo y magnitud de las actividades que se realizarán para alcanzarlas y la unidad administrativa responsable de dichas actividades

B. Tecnología Presupuestaria

1. Presupuesto por Programa. El presupuesto por programas es un plan de trabajo y un instrumento de realizaciones del gobierno que, formando parte de uno más amplio - normalmente de mediano y largo plazo - específica los proyectos concretos que deben llevarse a cabo durante una gestión financiera y con un costo determinado; ello implica inter-relacionar y coordinar las metas de largo, mediano y corto plazo, dentro de un sistema armónico de programas específicos, cuyos costos pueden evaluarse unitariamente y cuyo cumplimiento está a cargo de una unidad ejecutora definida. El presupuesto ha de identificar claramente, al nivel de cada programa específico, la parte de cada uno de los proyectos que deberá cumplirse durante el período fiscal, señalando al mismo tiempo los medios requeridos (personal y materiales) y la evaluación de su correspondiente carga financiera.

2. Programa. Es el conjunto de actividades o proyectos coordinados, capaces de producir resultados homogéneos y cuantificables. El programa es el centro y objeto de asignación de recursos, la unidad ejecutora de las metas asignadas , la unidad de gestión, la unidad contable y la unidad responsable de sus resultados materiales y /o financiero anuales.

3. Subprogramas. Es una división de ciertos programas que por magnitud o la estructura organizativa a que están sujetos en cada organismo, son susceptibles de sub-división, siendo su objetivo facilitar la ejecución en un campo específico, mediante acciones concretas que realizan determinadas unidades de operación.

4. Actividad. Es la división más reducida de cada programa o subprograma o sea una de las acciones que se llevan a efecto para cumplir las metas de un programa de funcionamiento. Consiste en la ejecución de ciertos procesos o trabajos que en muchos casos se identifican con unidades operacionales.

5. Tareas. Se entiende por tarea una operación específica que forma parte de un proceso destinado a producir un resultado determinado. Por ejemplo, dentro de la actividad de publicación de material didáctico, se pueden establecer las tareas de redacción de textos, de impresión, de almacenamiento y distribución.

6. Proyecto. Es un conjunto de obras a realizarse dentro de un programa o subprograma de inversión, para la formación de bienes de capital, constituídos por una unidad administrativa capaz de funcionar en forma independiente.

7. Obra. Se entiende por obra un bien de capital específico que forma parte de un proyecto, como una escuela, una carretera, un hospital, un edificio, etc.

8. Trabajo. Es un esfuerzo sistemático para ejecutar cada una de las fases del proceso de producir una obra, como ser: el desmonte, la nivelación y demás operaciones necesarias para la construcción de una carretera.

La estructura del Presupuesto de Gastos corrientes o de funcionamiento, está formada por Programas, Subprogramas, Actividades y Tareas. La estructura de un Presupuesto de Inversión está constituída por Programas, Subprogramas, Proyectos, Obras y Trabajo.

9. Apropiacion. Es la cifra consignada o presupuestada para cada programa o proyecto.

10. Asignación: Es la cifra destinada por el Tesoro Nacional para cada período, de acuerdo a las posibilidades de ingreso.

C. Información General de la Dependencia, Entidad u Organismo

1. Funciones y Objetivos Básicos: Señalar en términos generales las causas fundamentales que determinaron la creación de la Dependencia, Entidad u Organismo y las bases legales que lo rigen. Describir su campo de acción y las funciones específicas que tiene a su cargo. Presentar un análisis de conjunto del Sector a que pertenece, identificando la magnitud de los problemas que trata de solucionar, la cuantía del Déficit de Servicios que necesita ser cubierto, el crecimiento de dicho déficit en los próximos años en relación con el

crecimiento de la población o de otros factores que incidan en el mismo. Indicar las metas y objetivos a largo plazo, en relación con las enunciadas en el Plan General de la Nación. Establecer los logros obtenidos y las metas que se esperan alcanzar en el próximo año fiscal. Determinar el grado de relación y coordinación con programas conexos realizados por otros organismos o entidades.

2. Descripción del Programa. Definir el programa, o sea, determinar sus características básicas, la finalidad esencial que persigue, las necesidades públicas que satisface y la magnitud de las mismas, indicando si e es un programa de funcionamiento o inversión. Cuando las características del programa así lo permitan, determinar las fechas de iniciación y terminación del programa, o de alguna o algunas de las fases o etapas principales que lo integran, asi como la inversión total requerida.

CLASIFICACION DE GASTOS

A. Servicios Personales

11 - Sueldos y Honorarios
12 - Gastos de Representación
13 - Asesoría y Servicios Técnicos
14 - Jornales y Salarios
15 - Primas y Bonificaciones
16 - Subsidios
17 - Vacaciones

B. Gastos Generales

21 - Mantenimiento y Aseguros
22 - Compra de Equipo
23 - Viáticos y Gastos de viaje
24 - Servicios de Comunicaciones
25 - Servicios Públicos
26 - Materiales y Suministros
27 - Impresos y Publicaciones
28 - Arrendamientos
29 - Educación y Becas

C. Transferencias

31 - Seguros Sociales
32 - Pensiones e Indemnizaciones
33 - Nación, Estado, Municipio, etc.
34 - Organismos Internacionales

D. Gastos de Inversión

41 - Compra de Bienes Inmuebles
42 - Mejora y ampliación de inmuebles
43 - Construcción de vías
44 - Acueductos, desagues, etc.
45 - Instalaciones varias