

11
E3
72

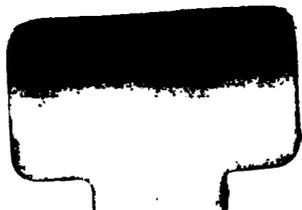
INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA
Oficina en Colombia

BORRADOR

PLAN DE ACCION A NIVEL PAIS
COLOMBIA

IICA
E38
723

Bogotá, Octubre de 1981



INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA
Oficina en Colombia

BORRADOR

PLAN DE ACCION A NIVEL PAIS

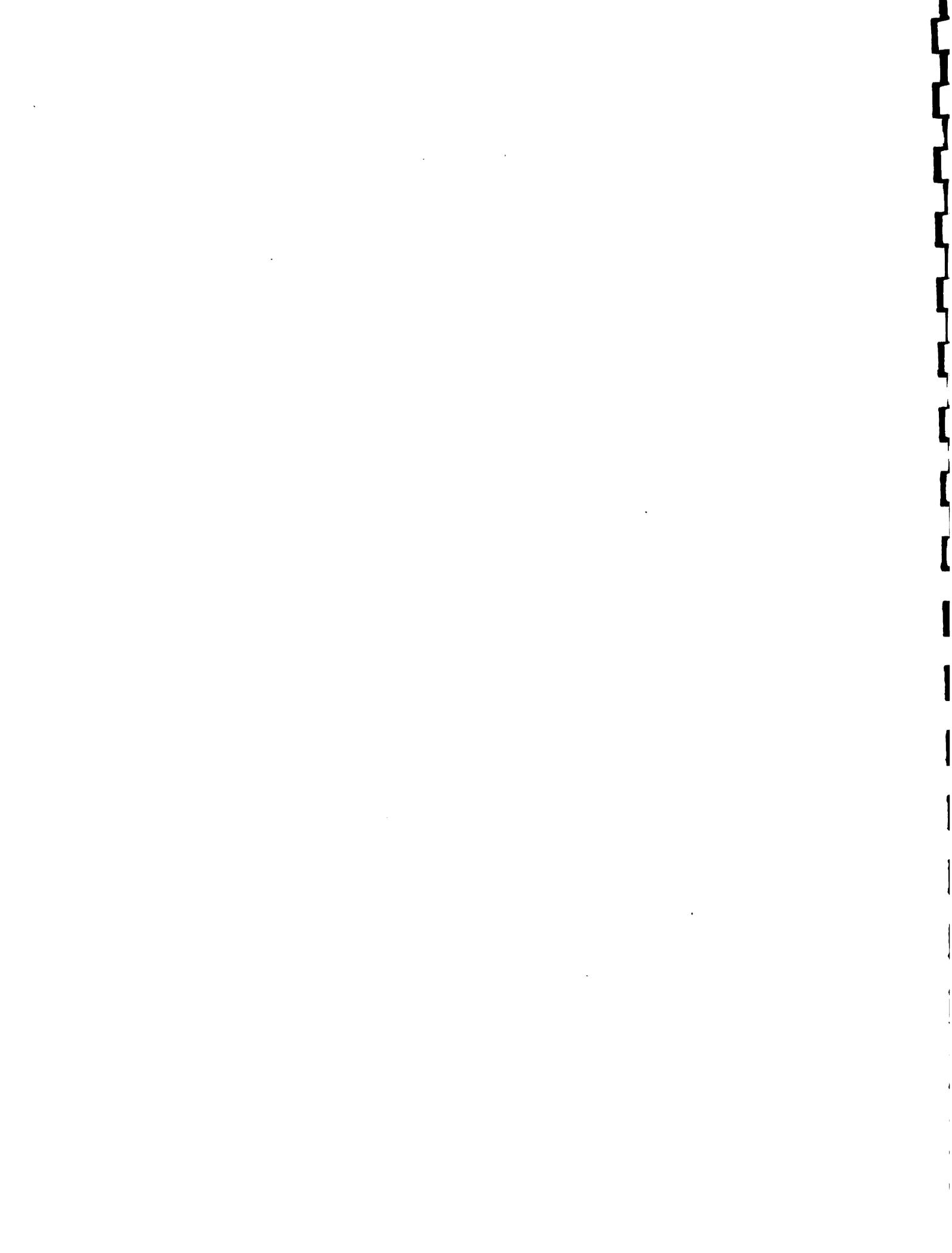
COLOMBIA

Bogotá, Octubre de 1981

00005301

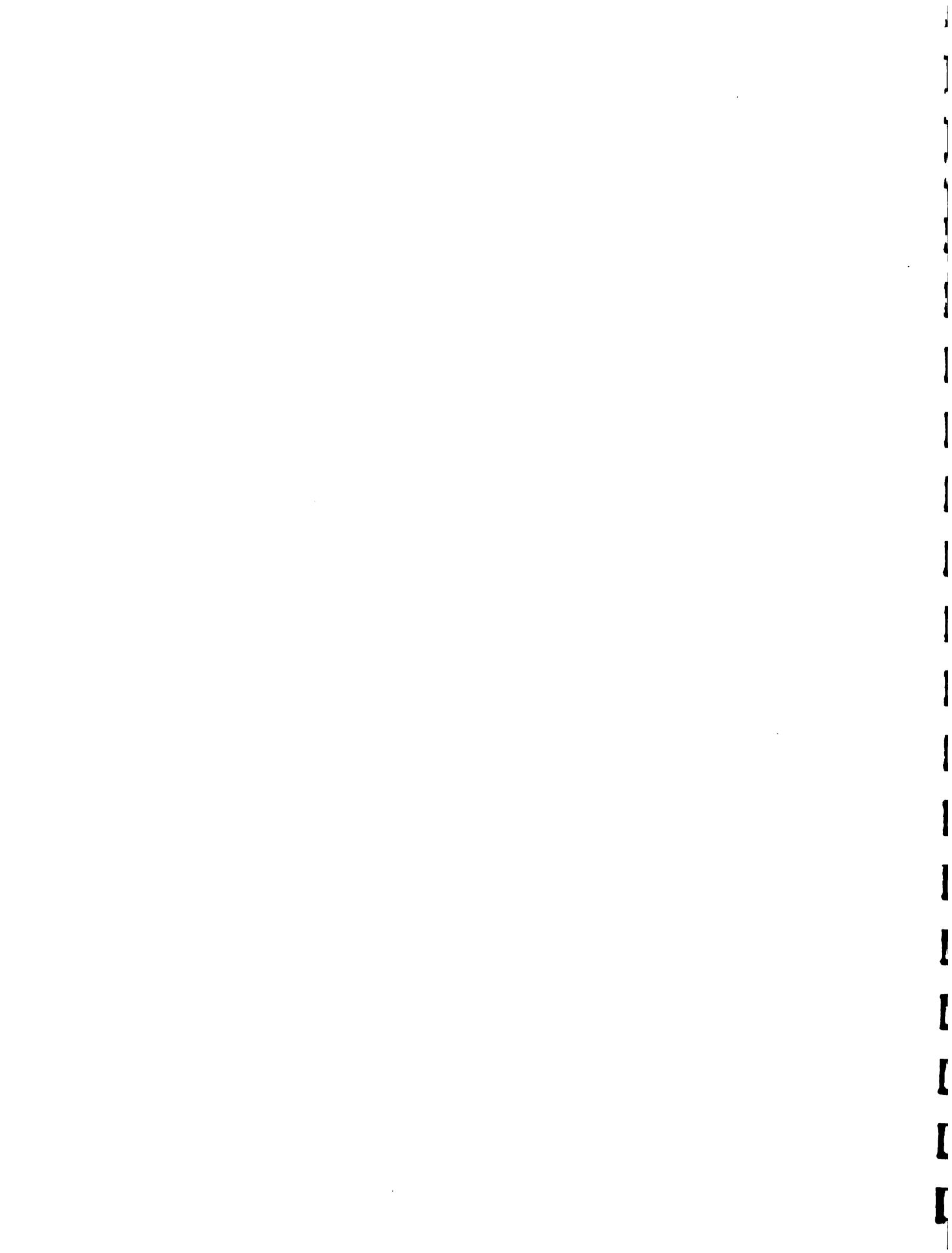
C O N T E N I D O

| | <u>Página</u> |
|---|---------------|
| INTRODUCCION | i |
| I. SELECCION DE OBJETIVOS ESPECIFICOS OBJETO DE LA COOPERACION TECNICA DEL IICA | 1 |
| A. Síntesis del Diagnóstico y de la Política Agropecuaria | 1 |
| B. Selección y Priorización de Objetivos Específicos | 20 |
| II. CARACTERIZACION DE LOS SUBSISTEMAS INSTITUCIONALES RELACIONADOS CON LOS OBJETIVOS GENERALES | 28 |
| A. Aspectos Generales | 28 |
| B. Desarrollo Institucional | 30 |
| C. Desarrollo Rural | 38 |
| D. Investigación Agropecuaria | 42 |
| E. Comercialización | 44 |
| F. Transferencia de Tecnología | 53 |
| G. Agroindustria | 53 |
| H. Adecuación de Tierras | 56 |
| I. Recursos Naturales | 61 |
| J. Sanidad Animal | 66 |



| | <u>Página</u> |
|--|---------------|
| III. ESTRATEGIA | 70 |
| IV. LISTA DE PROYECTOS | 76 |
| A. Información Resumida sobre los Proyectos Actualmente en Ejecución | 77 |
| B. Lista de Ideas de Proyectos Identificadas por Línea de Acción IICA | 84 |

ANEXO: DIAGNOSTICO Y POLITICA AGROPECUARIA



INTRODUCCION

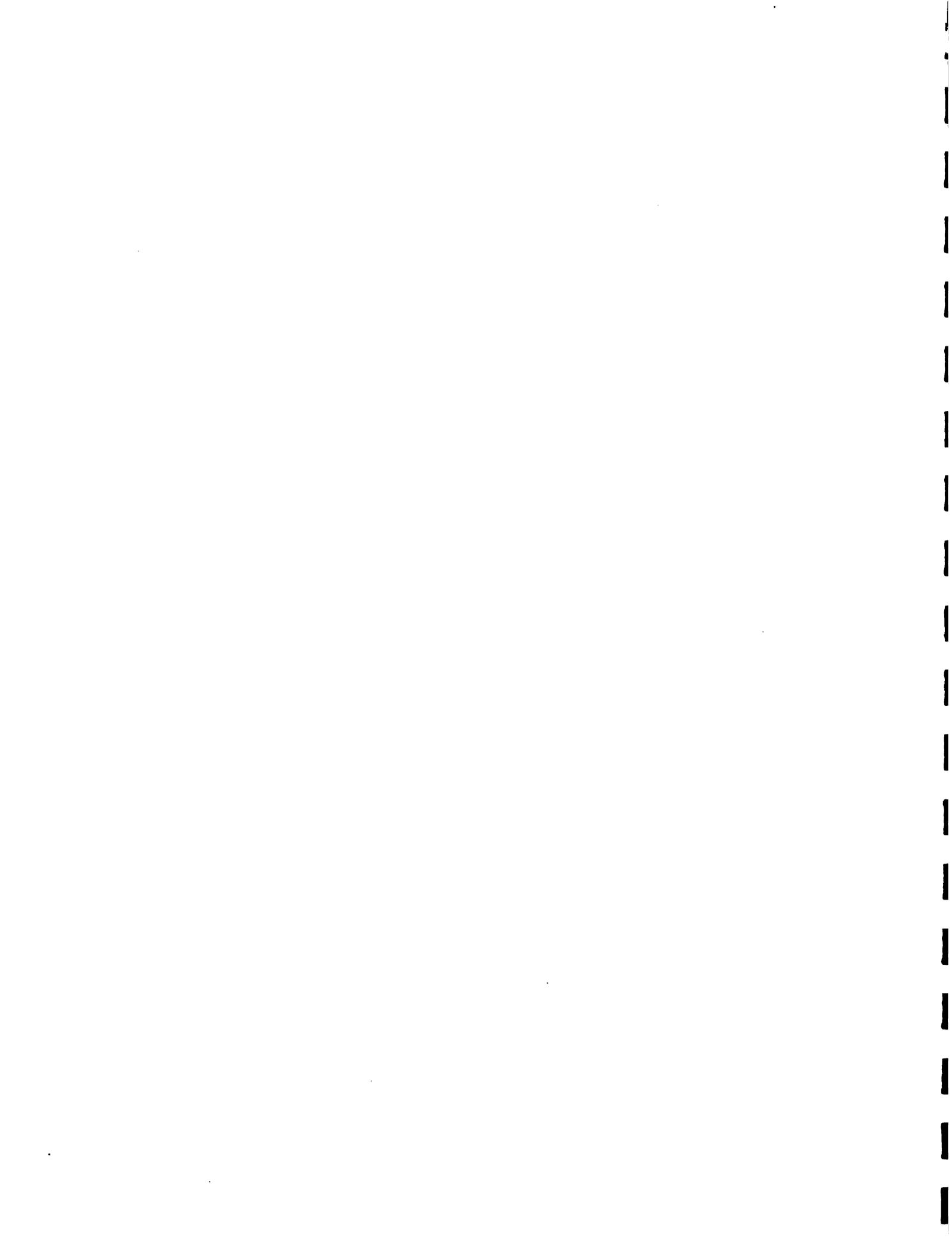
En cumplimiento de lo acordado durante la reunión de programación, celebrada en mayo del presente año, se procedió a revisar el documento presentado por la Oficina en esa ocasión ^{1/}. Como resultado, se elaboró una nueva versión del PANP, la cual se espera que constituya el marco orientador de las acciones de la Oficina durante los próximos cuatro años.

No obstante, es conveniente reconocer la necesidad de hacer una próxima revisión, con el objeto de incorporar ajustes relevantes que se deriven de las definiciones en materia de política agropecuaria puestas en práctica por el futuro Gobierno, lo cual sería oportuno a fines del primer trimestre de 1983. A pesar de lo anterior, se estima que los mencionados ajustes posiblemente no serán de gran trascendencia, dadas las perspectivas que se perciben de los planteamientos doctrinarios emitidos en la actual campaña política, por los principales candidatos a la presidencia.

A fin de que el PANP pueda cumplir su cometido y se compense el esfuerzo y tiempo dedicados por el equipo técnico de la Oficina en su elaboración, es imprescindible que sus planteamientos estratégicos y sus prioridades de acción, sean considerados como elementos esenciales para la asignación de los recursos humanos y financieros, tanto a nivel país, como de la Sede Central. Es decir que en el corto y mediano plazo, los nuevos proyectos que se pongan en marcha y los futuros técnicos asignados a la Oficina, deben responder a las prioridades definidas por el PANP. De no ser así, la utilidad potencial del mismo, se vería considerablemente disminuida.

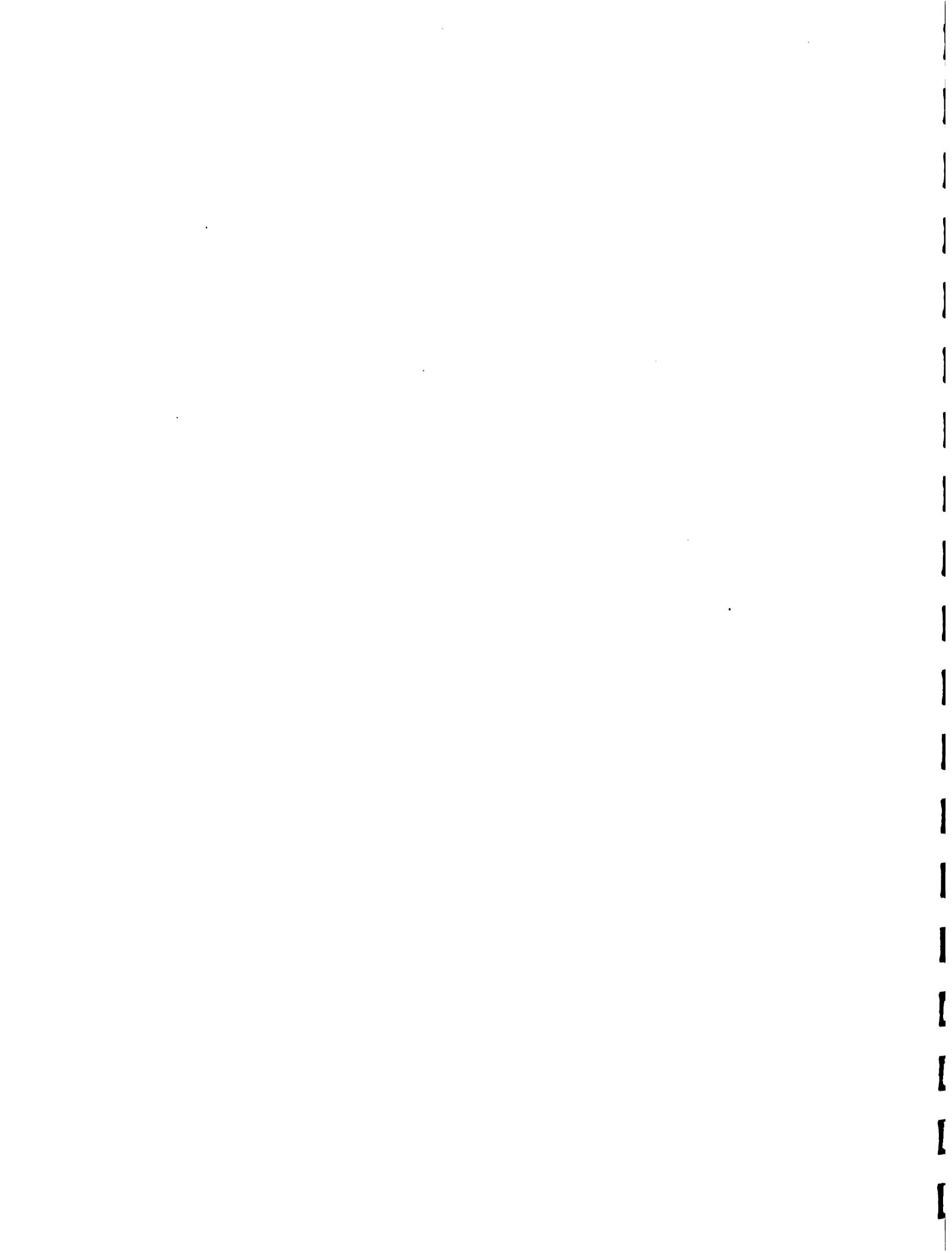
El presente documento es producto del esfuerzo conjunto del equipo técnico de la Oficina, destacándose el alto grado de participación y aportes individuales de todos y cada uno de los especialistas, tanto internacionales como nacionales. Por tanto, los planteamientos definidos reflejan el consenso alcanzado a través de un proceso de participación conjunta y trabajo compartido.

^{1/} IICA, Oficina en Colombia. Actualización PANP 1981. Bogotá, Marzo 1981. 12 p. (Mecanografiado).



Durante el desarrollo del trabajo fueron utilizados lineamientos metodológicos establecidos en el "Procedimiento para la formulación de un PANP", de setiembre de 1976, complementados con la "Propuesta de Modificaciones al Procedimiento para la Formulación de un PANP", aparecida en agosto de 1981. A los mismos se les introdujeron algunas variantes, consideradas relevantes por el equipo técnico.

El Capítulo I presenta una breve síntesis del diagnóstico sectorial agropecuario, los objetivos específicos identificados y los mecanismos instrumentales a través de los cuales el Gobierno espera conseguirlos. En el Capítulo II se incluye la caracterización de los subsistemas institucionales correspondientes a los objetivos específicos seleccionados como posibles áreas de acción del IICA, en base a los criterios "Autonomía del Gestión", "Marco Programático" e "Instrumentación". La estrategia a seguir por la Oficina durante el período del PANP, se plantea en el Capítulo III. Los proyectos actualmente en ejecución y una lista de ideas de proyectos identificados, jerarquizados en función de las prioridades asignadas a cada uno, se incluye en el Capítulo IV. Finalmente, en anexo se presenta un resumen del diagnóstico y de la política agropecuaria nacional.



I. SELECCION DE OBJETIVOS ESPECIFICOS OBJETO DE LA COOPERACION TECNICA DEL IICA

A. Síntesis del Diagnóstico y de la Política Agropecuaria

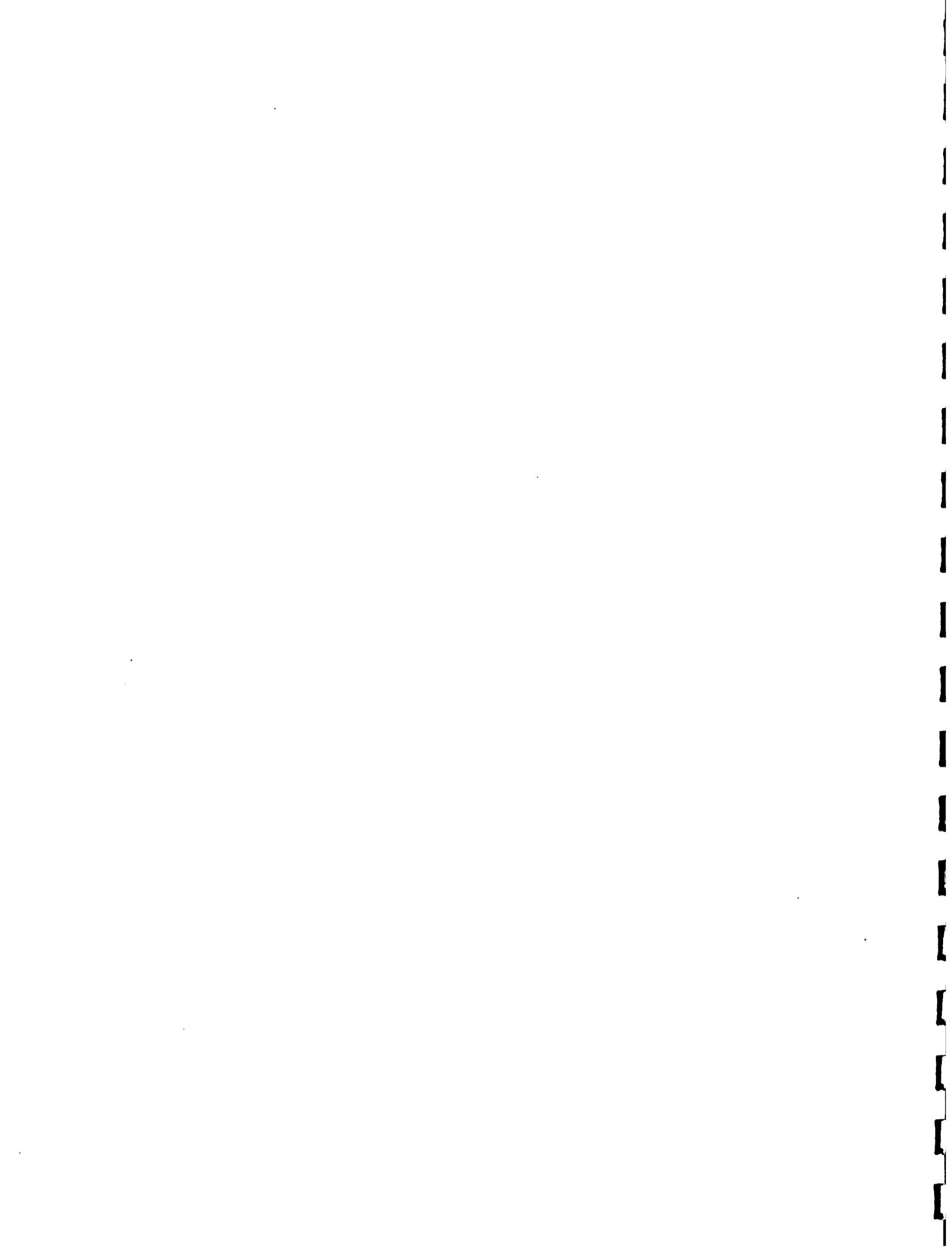
Esta sección constituye una síntesis de la problemática económico social e institucional del Sector Agropecuario colombiano; de los objetivos específicos de la política agropecuaria del Gobierno por áreas compatibles con la acción del IICA y, de los principales mecanismos instrumentales seleccionados para propiciar el logro de los mencionados objetivos, todo lo cual se desarrolla de manera más amplia en el Anexo 1.

El referido anexo fue elaborado con base en el diagnóstico y las políticas formuladas por el Gobierno en el Plan de Integración Nacional 1979-1982, tomos I y II, y los posteriores desarrollos realizados por los Ministros de Agricultura en diferentes reuniones y foros donde se han tratado temas relacionados con el sector agropecuario.

La problemática, los objetivos específicos y los mecanismos instrumentales, se presentan simultáneamente en grupos establecidos a priori, correspondientes a cada uno de los instrumentos de política definidos por el Gobierno en el Plan de Integración Nacional (PIN), para la operacionalización de los elementos de la estrategia de desarrollo agropecuario.

Cabe destacar que en la actualidad se está desarrollando la campaña política tendiente a elegir los cuerpos colegiados y al próximo Presidente de la República. A esta fecha ha sido escogido el candidato del partido liberal. No obstante, hasta el momento no se ha definido un programa concreto y detallado por ninguno de los partidos y los respectivos precandidatos han emitido planteamientos doctrinarios de carácter general, los cuales no permiten identificar con claridad la futura orientación al nivel de objetivos específicos.

A la luz de los elementos de juicio disponibles al momento, parece ser que de ganar el candidato liberal no cabría esperar cambios espectaculares en la política agropecuaria nacional, en la medida en que dicho candidato estructuró durante su mandato 1974-1978, el Plan "Para Cerrar la Brecha", el cual ha sido continuado en sus planteamientos medulares por el actual Gobierno. Pueden pre-



sentarse algunos cambios de orientación en el manejo de los instrumentos de política, los cuales resulta difícil concretar en este momento, pero hay confianza de que los principales programas y proyectos definidos por el PIN tendrán continuidad hasta su finalización.

.Si resultara electo el candidato conservador, podrían generarse mayores cambios en la conducción del sector, no obstante esta alternativa parece menos probable, a pesar de las rivalidades manifestadas en el seno del liberalismo, a raíz de la elección del candidato oficial a principios de setiembre.

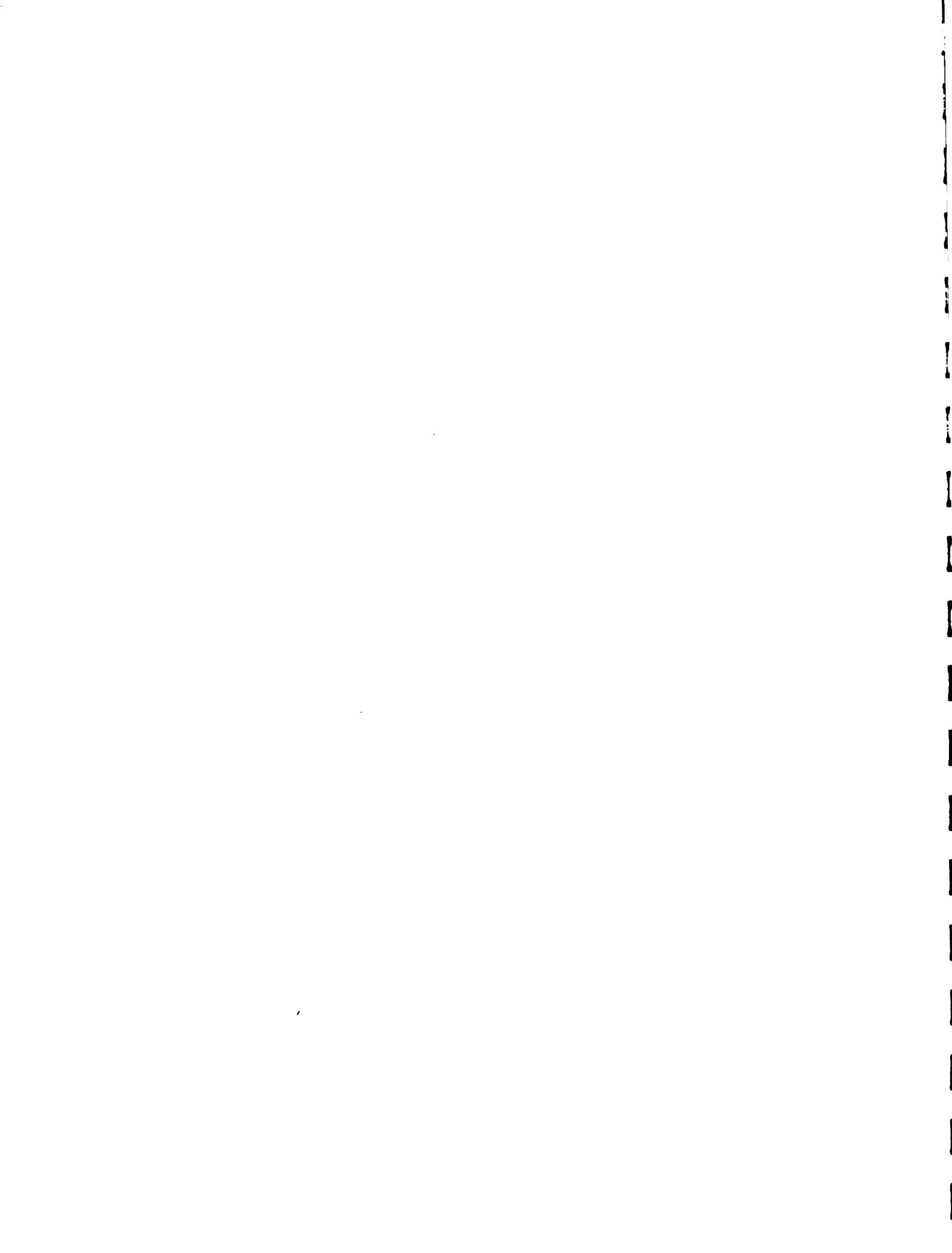
En vista de lo anterior, se ha optado por ceñirse a las definiciones de política del actual gobierno, considerándose conveniente incorporar al presente PANP los nuevos planteamientos emanados del próximo gobierno. Esto podría realizarse durante el primer trimestre de 1983, época para la cual deberá estar aprobado por el Congreso Nacional el nuevo plan de desarrollo, tal como lo establece la legislación vigente. En ese momento se incorporarían los ajustes pertinentes, en función de las definiciones concretas del gobierno, contándose posteriormente con una perspectiva de al menos tres años.

La síntesis de la problemática socio-económica e institucional y los correspondientes objetivos y mecanismos instrumentales que se utilizaron como base para la selección de objetivos específicos, se presentan a continuación para cada uno de los grupos definidos:

1. Aspectos generales

a. Problemática

- 1) La participación del sector agropecuario en el valor agregado total nacional, se redujo en promedio del 31.6% entre 1960-64 a 23.4% durante 1974-78.
- 2) El sector agropecuario colombiano se caracteriza por la presencia de dos grupos de productores claramente definidos. Uno de agricultura comercial, constituido por medianas y grandes explotaciones que utilizan tecnología moderna y otro, esencialmente de pequeños productores, con limitado acceso a tecnología y recursos, los cuales generan alrededor del 50% de la producción de alimentos de origen agropecuario.
- 3) El rezago del sub-sector tradicional se explica en buena medida por la forma aislada y descoordinada en que se han orientado los servicios agropecuarios y los demás servicios de infraestructura económica y social.
- 4) Aún cuando la disponibilidad de alimentos creció en mayor grado que la población durante 1960-78, la demanda de alimentos creció a una tasa ligeramente superior que la oferta, generando un aumento sustancial de los precios relativos de alimentos. Se estima que durante la presente década el crecimiento de la demanda será inferior al 4% anual, constituyéndose en un obstáculo para aumentar la oferta a un ritmo



superior al mencionado, a menos que se aprovechen las ventajas del mercado externo.

b. Objetivos generales

La política general de desarrollo busca promover el desarrollo económico y social del país mediante el progreso de la infraestructura económica y social, como medio para alcanzar su objetivo último, consistente en mejorar la calidad de vida de la población. La estrategia planteada se orienta a obtener el crecimiento económico y el bienestar social, propiciando un desarrollo equilibrado y equitativo en el contexto tanto sectorial como regional, a través de la descentralización económica para alcanzar la autonomía regional. Los elementos esenciales de la estrategia son: desarrollo del transporte y de los medios de comunicación, desarrollo de los sectores energético y minero, planteamiento de una nueva estrategia social e instrumentación de una política de producción.

La política de producción está orientada hacia la aceleración del crecimiento económico en forma autosostenida y estable, buscando al mismo tiempo la conservación y utilización racional e integral de los Recursos Naturales Renovables. Los sectores productivos definidos son: Minero, Industrial, Recursos Naturales Renovables, Agropecuario, Sistema de Alimentos y Programa de Desarrollo Rural Integrado (DRI).

La política agropecuaria se orienta a aprovechar las oportunidades de desarrollo económico-social, incrementar el ingreso real de los pequeños productores del agro y desarrollar una gestión agresiva de conservación y utilización integral de los recursos naturales renovables, todo ello con miras a contribuir al logro del propósito último del plan.

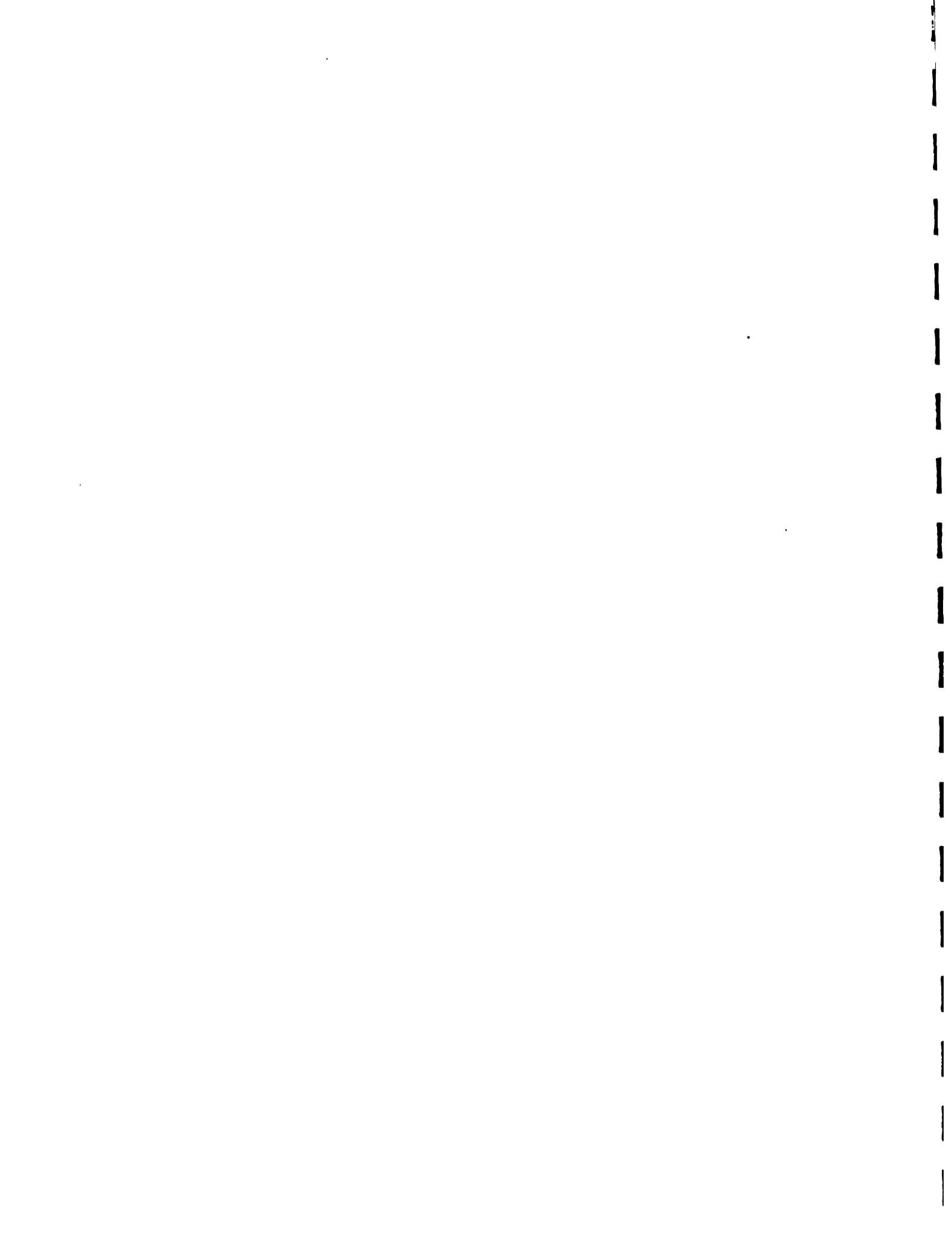
Los objetivos generales del sector agropecuario, que el PIN define como específicos, se presentan a continuación:

- 1) Incrementar el abastecimiento interno de alimentos y el suministro de insumos para el sector industrial.
- 2) Incrementar la generación de empleo rural.
- 3) Promover la utilización racional e integral y la conservación de los recursos naturales renovables y detener el proceso de deterioro del medio ambiente.
- 4) Aumentar la generación de divisas.
- 5) Reducir los desequilibrios sociales que afectan las áreas rurales del país, mediante una mayor eficiencia de la inversión social.

2. Investigación agropecuaria

a. Problemática

- 1) Disminución, en términos reales, de los recursos asignados al ICA para desarrollar actividades de investigación.
- 2) El país carece de políticas claras en materia de investigación, particularmente las relacionadas con el desarrollo y adaptación de tecnologías aplicables a la pequeña agricultura.



b. Objetivos específicos

- 1) Ampliar recursos destinados a financiar desarrollo tecnológico.
- 2) Mejorar la capacidad para formular políticas y definir prioridades de investigación.

c. Mecanismos instrumentales

- 1) Creación del Fondo Nacional de Investigaciones Agropecuarias y de los Recursos Naturales Renovables.
- 2) Plan Nacional de Investigaciones Agropecuarias.
- 3) Creación del Consejo Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología.

3. Transferencia de tecnología

a. Problemática

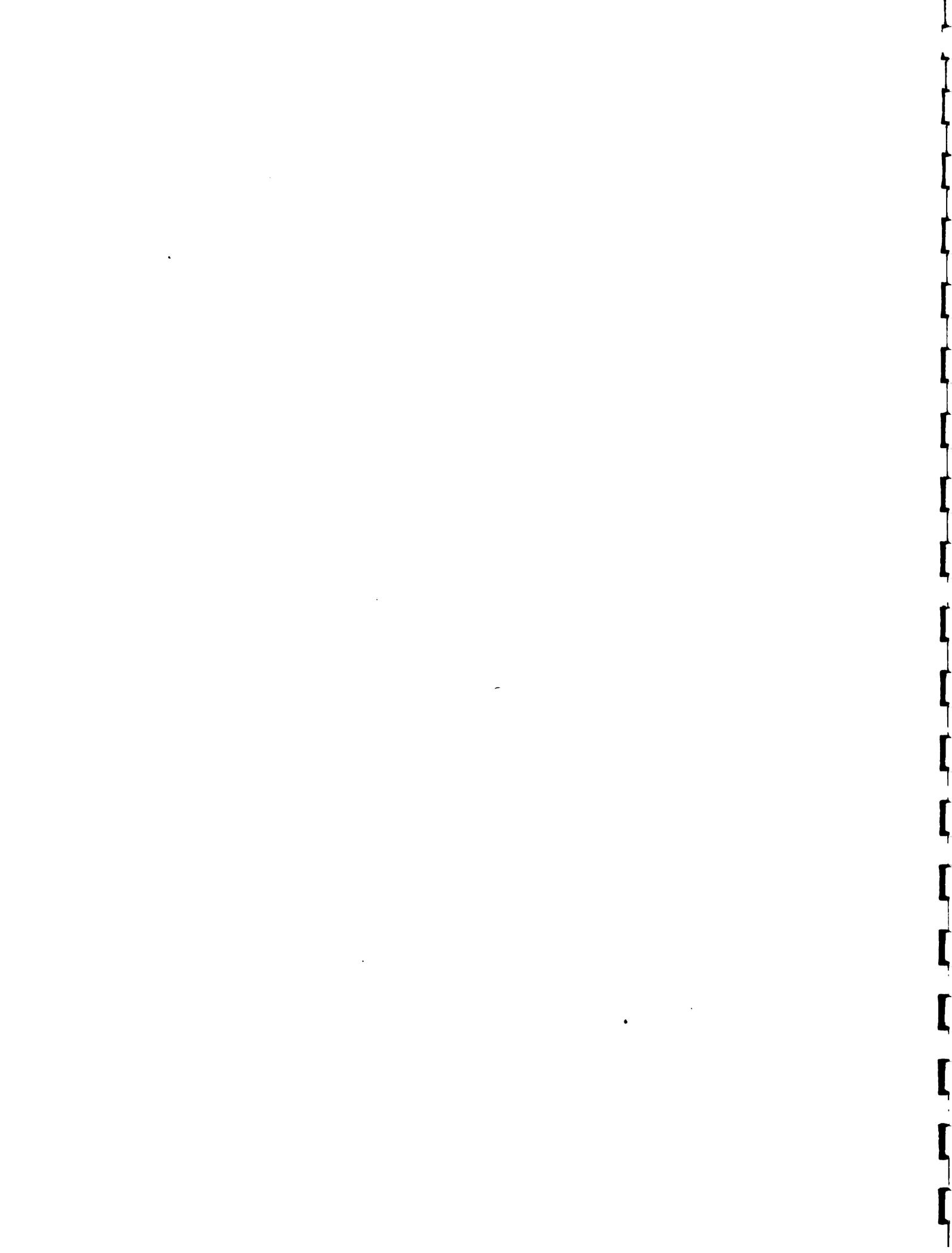
1) Baja adopción de tecnología por parte de los pequeños productores, originada en la ineficiencia y limitada cobertura del sistema de transferencia, a la escasez de recursos que enfrenta este estrato de productores y el aplazamiento en la entrega de los resultados de la investigación.

b. Objetivos específicos

- 1) Ampliar la cobertura de la asistencia técnica estatal gratuita a los pequeños productores.
- 2) Mantener la política de asistencia técnica para medianos y grandes productores, a través de servicios técnicos particulares.

c. Mecanismos instrumentales

- 1) Programa de Desarrollo Rural Integrado. Se ampliará su cobertura (Departamento de Huila, Tolima, Caldas, Meta, Norte de Santander, Cesar, Bolívar, Magdalena y Atlántico).
- 2) Conservar la reglamentación del Crédito del Fondo Financiero Agropecuario.



4. Insumos agropecuarios

a. Problemática

1) Un altísimo porcentaje de las materias primas empleadas para la producción de fertilizantes y plaguicidas son de origen externo, teniendo el país recursos importantes de gas natural y de roca fosfórica.

2) Los cultivos del sector comercial muestran un uso creciente de semillas mejoradas, mientras que en el tradicional se presentan niveles bajos de utilización debido, principalmente, a la ausencia de variedades especialmente desarrolladas para este subsector.

b. Objetivos específicos

1) Aumentar la producción interna de fertilizantes y disminuir la dependencia externa.

2) Garantizar la oferta de semillas mejoradas.

3) Mejorar la calidad de los insumos agropecuarios.

c. Mecanismos instrumentales

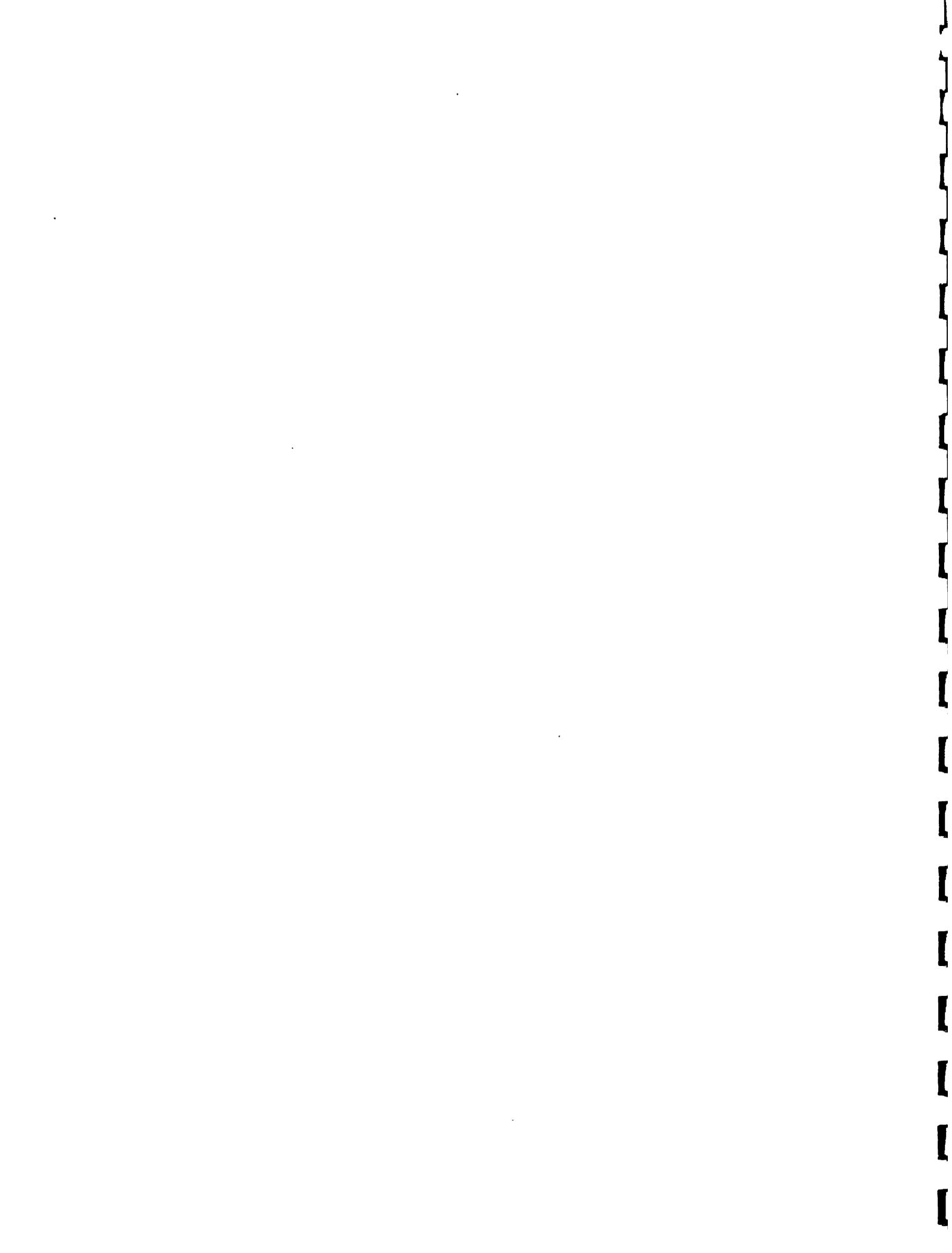
1) Estudio de factibilidad para el aprovechamiento industrial de las reservas de roca fosfórica del país.

2) Estudio de factibilidad para la construcción de un complejo Amonfaco-Urea.

3) Producción de semillas básicas que requieren las plantas de procesamiento de semillas (arroz, algodón, maíz, cebada, trigo, sorgo, soya, ajonjolí, frijol).

4) Certificación de semillas. Se intensificarán las actividades en esta área.

5) Supervisión y control de todos los insumos agropecuarios. Se intensificarán las acciones en este campo.



5. Sanidad agropecuaria

a. Problemática

1) La escasez de recursos humanos dedicados a la sanidad, junto con el desconocimiento del grado de incidencia y nivel de control de las plagas y enfermedades que afectan la agricultura, así como de los indicadores de salud (morbilidad y mortalidad) de los animales, constituyen los principales obstáculos para desarrollar campañas efectivas de sanidad vegetal y animal.

b. Objetivos específicos

1) Instrumentar medidas tendientes a mejorar la eficiencia de los servicios de sanidad del Estado.

2) Racionalizar los servicios de apoyo a las campañas sanitarias.

c. Mecanismos instrumentales

1) Evaluación de los proyectos de sanidad animal y vegetal del ICA.

6. Adecuación de tierras

a. Problemática

1) La operación de los 13 distritos de riego y drenaje construidos por el Estado es parcial, ya que sólo el 46% del área adecuada cuenta con las obras necesarias y la mayoría de ellos no fueron construidos con las mejores especificaciones técnicas.

2) Hay limitadas posibilidades de ampliar la frontera agrícola, concediendo especial prioridad a la realización de esfuerzos para desarrollar el potencial del país en materia de adecuación de tierras (hasta 1979 se habían identificado 961.000 hectáreas aptas, de las cuales 450.000 están localizadas en la Cuenca Magdalena-Cauca).

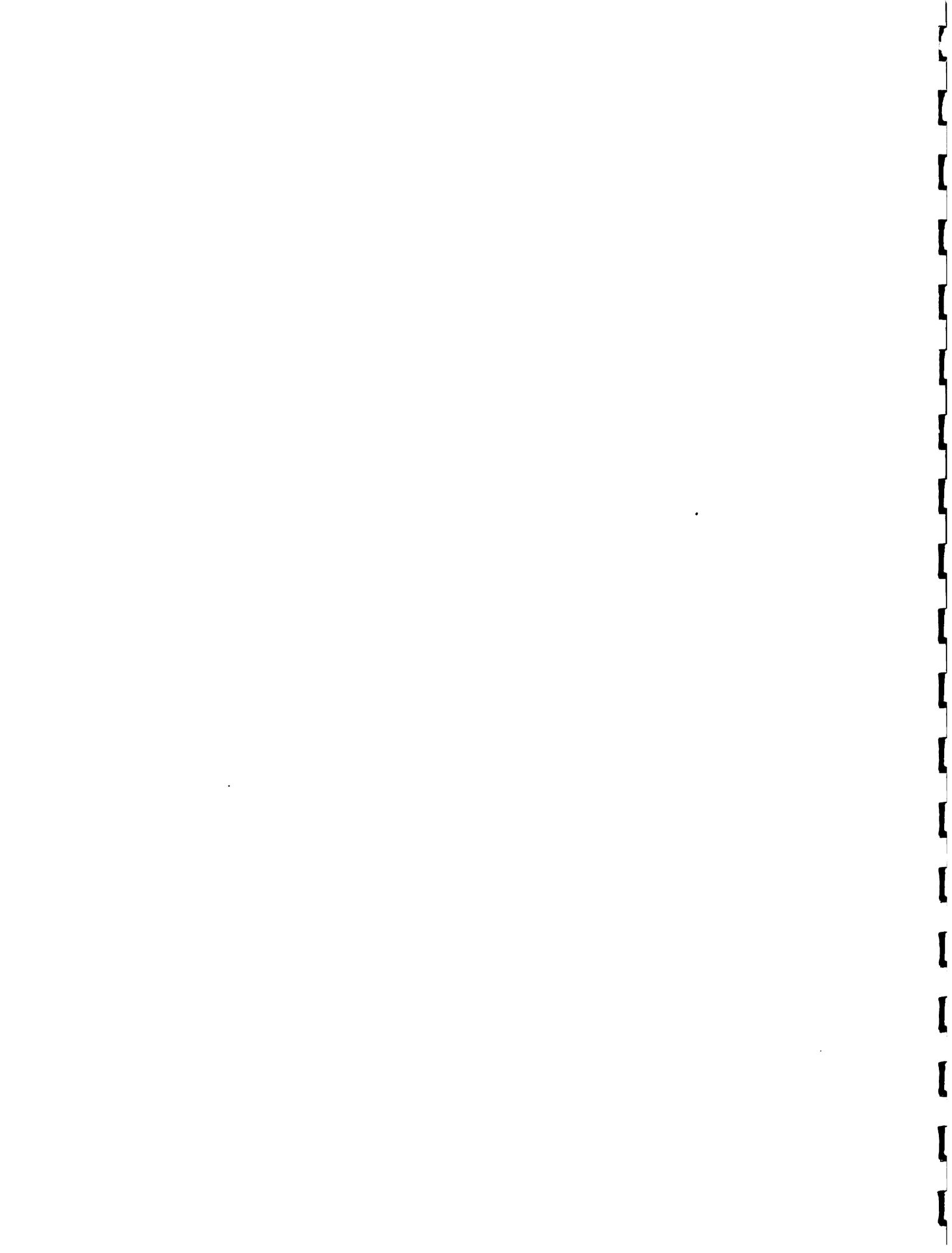
b. Objetivos específicos

1) Lograr una eficiente utilización de las tierras ya adecuadas.

2) Incrementar la productividad del suelo y de la mano de obra, mediante el aprovechamiento del potencial que tiene el país para la adecuación de tierras.

c. Mecanismos instrumentales

1) Proyectos de inversión para la rehabilitación y complementación



de distritos de riego y drenaje existentes.

- 2) Evitar el establecimiento de subsidios en el cobro de la valorización de las tierras y de las tarifas de agua para riego.
- 3) Formulación de una estrategia de desarrollo integral de los distritos de riego, crédito, infraestructura vial y energética, servicios de mercadeo, investigación y transferencia de tecnología.
- 4) Terminación de los estudios de factibilidad.
- 5) Diseño de proyectos que se encuentran en una fase avanzada de formulación.
- 6) Definición de prioridades entre proyectos existentes a nivel de perfil y prefactibilidad.
- 7) Estudio de la posibilidad de adelantar acciones de reforma agraria en los mismos distritos de riego y drenaje.

7. Saneamiento de la propiedad

a. Problemática

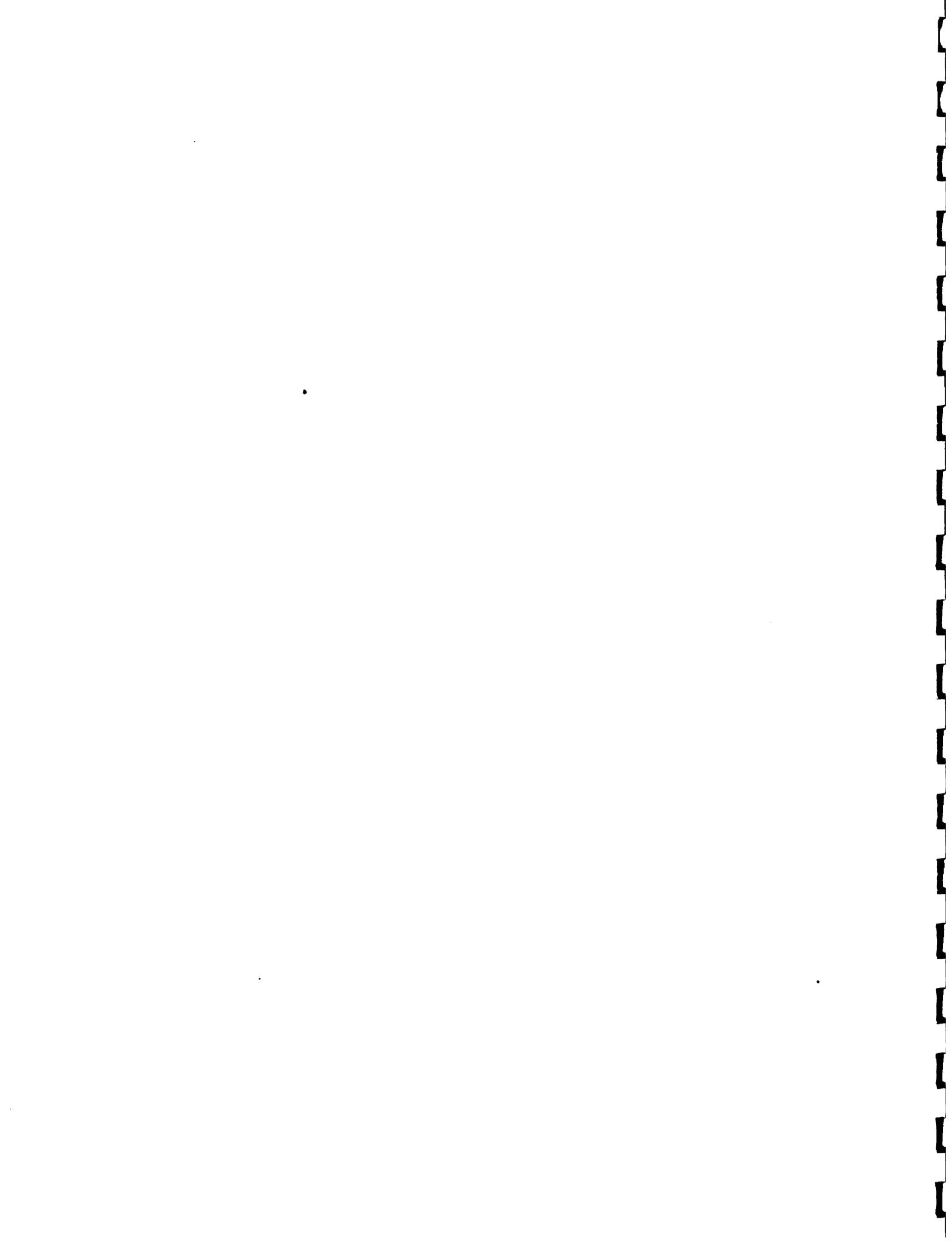
1) La Ley 4a. de 1973 introdujo modificaciones al régimen de Reforma Agraria que dificultan la calificación de los precios y, con ello, se limita la adquisición de tierras por el INCORA para adelantar los asentamientos campesinos. Asimismo, la escasez de recursos ha impedido que el INCORA pueda adjudicar baldíos (442,632 hás.) y titular aproximadamente 900 mil hectáreas.

b. Objetivos específicos

1) Agilizar el proceso de adquisición de tierras por parte del INCORA y la adjudicación y titulación de baldíos.

c. Mecanismos instrumentales

1) Apropiación de recursos financieros suficientes para adjudicación de tierras y titulación de baldíos.



2) Modificación de la legislación existente en materia de calificación del grado de explotación de los predios, precios y forma de pago de los mismos.

8. Crédito agropecuario

a. Problemática

1) Las bajas tasas de interés han impedido la captación de fondos suficientes para crédito agropecuario, generado un continuo y creciente exceso de demanda y obligado a las autoridades monetarias a confeccionar mecanismos de inversión forzosa y a acudir a la emisión primaria de dinero para subsanar el déficit, lo cual ha producido, muchas veces, presiones inflacionarias. Asimismo, esto ha contribuido a que los productores acudan al crédito extrabancario con tasas de interés altas.

2) El Ministerio de Agricultura no dispone de los instrumentos suficientes para formular una política crediticia integral, dado que la programación y la ejecución del crédito de fomento se efectúan de manera individual por parte de los organismos oficiales encargados de prestar este servicio.

b. Objetivos intermedios

1) Crear condiciones apropiadas que permitan lograr un aumento sostenido de los recursos crediticios para el sector, en forma compatible con la política económica.

2) Suministrar crédito bajo condiciones preferenciales para los pequeños agricultores.

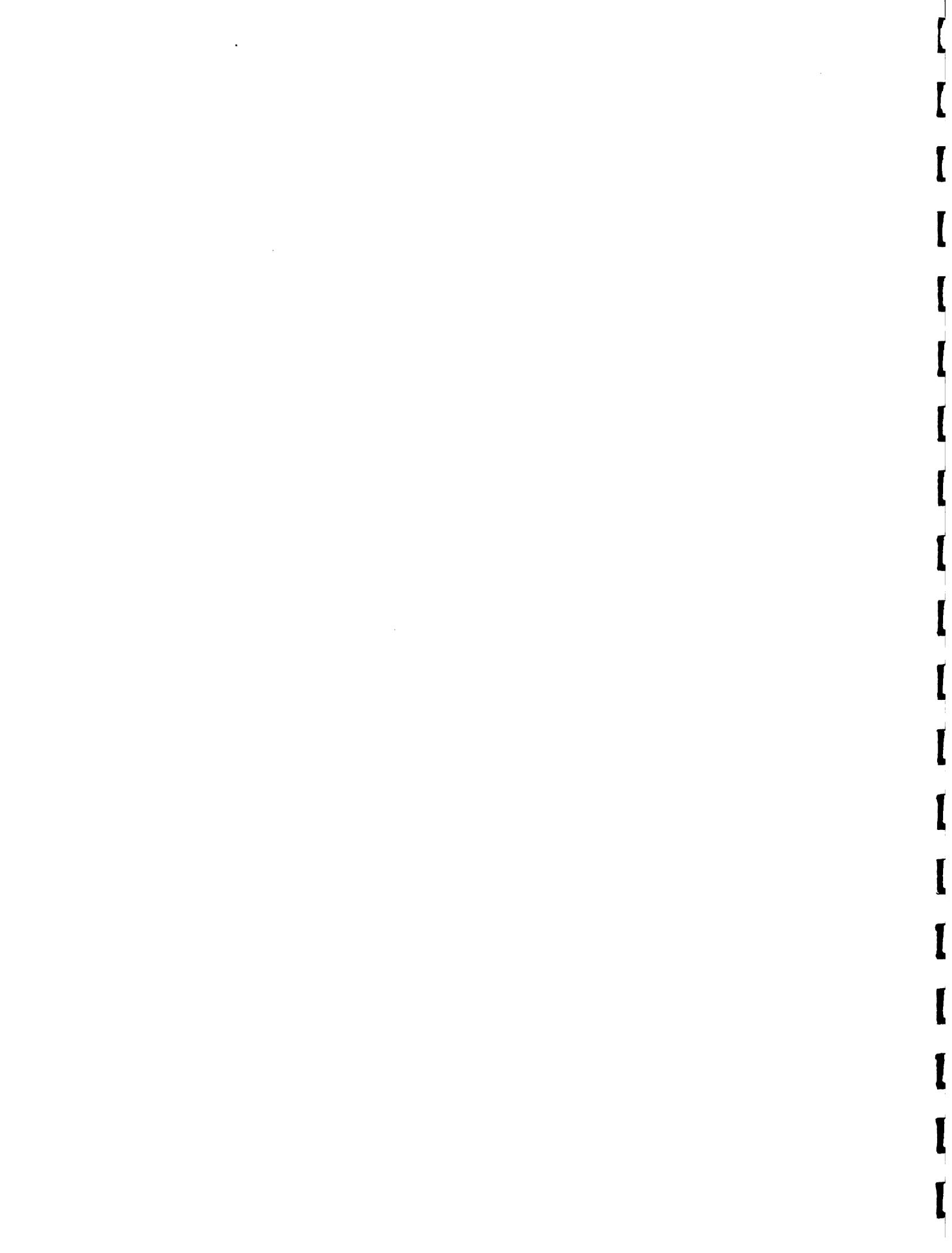
3) Unificar, racionalizar y formular políticas crediticias, que permitan transformar el crédito en un instrumento de planificación sectorial.

c. Mecanismos instrumentales

1) Captación de recursos en el mercado de capitales y modificar el mecanismo de suscripción de los Bonos de Clase A, del Fondo Financiero Agropecuario.

2) Establecimiento de tasas de interés moderado a través de la modalidad de crédito supervisado, complementado con asistencia técnica gratuita, servicios de comercialización y procesamiento agroindustrial.

3) Creación del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario Integrado por el FFAP y demás organismos de crédito de fomento,



9. Investigación de bosques naturales

a. Problemática

1) El 32% de la superficie del país (36.4 millones de hectáreas), está cubierta de bosques naturales, considerándose comercialmente aprovechables en el corto y mediano plazo sólo 5.6 millones de hectáreas, ya que 9.5 millones deben destinarse a la protección y conservación y 21.3 millones hasta ahora se consideran explotables en forma económica por falta de infraestructura física, altos costos de transporte y la pobreza de los bosques. Además, se destacan la escasa investigación en silvicultura, genética, plagas y enfermedades, propiedades físico-mecánicas de las maderas y en agrosilvicultura, como factores limitantes para un mayor desarrollo, aprovechamiento y uso eficiente de los bosques.

b. Objetivos específicos

1) Obtener tecnologías apropiadas para la protección del suelo, el manejo de bosques, sistemas agroforestales, etc.

2) Aumentar la productividad de los bosques naturales y evitar su inapropiada explotación.

3) Fomentar y financiar investigaciones relacionadas con la identificación, estudio y utilización de recursos vegetales y de sus derivados.

c. Mecanismos instrumentales

1) Proyectos en áreas críticas de colonización ubicados en la Costa Pacífica y la Amazonía.

2) Programa de Investigación Forestal, dando prioridad a los proyectos orientados a obtener conocimientos científicos sobre el manejo silvicultural y la regeneración del bosque natural.

3) Programa Nacional de Investigación y Desarrollo sobre productos vegetales naturales.

10. Bosques industriales

a. Problemática

1) Es bien conocida la hipótesis de que en 1995 se habrán agotado los bosques naturales del país y la industria procesadora de productos forestales deberá enfrentar un déficit creciente, ya que la demanda acumulada hasta el

referido año ascenderá a 105.4 millones de metros cúbicos y el inventario se ha estimado a 96.9 millones.

b. Objetivos específicos

1) Fomentar la producción de materias primas para satisfacer las necesidades de las industrias de maderas, celulosa, papel y carbón.

c. Mecanismos instrumentales

1) Aplicación de incentivos tributarios (Ley 20/79 sobre crédito tributario; exención del impuesto sobre renta presuntiva y reconocimiento automático del 80% de los ingresos brutos de cada ejercicio fiscal como gastos de explotación).

2) Fondo Financiero Forestal. Se ampliará su capacidad mediante la captación de ahorro doméstico y la centralización de los recursos del FFAP y de la Caja Agraria.

3) Estudio y ejecución de Proyectos en mejoramiento de especies forestales, difusión de técnicas silviculturales, distribución de semillas, control de plagas y enfermedades y prevención de incendios forestales.

11. Manejo integral de cuencas hidrográficas

a. Problemática

1) Por no haberse desarrollado acciones importantes de manejo y ordenación de cuencas, se ha acelerado el proceso de sedimentación de los cauces de los ríos por la tala inmisericorde de los bosques y mal manejo de los suelos. Como ejemplos se pueden mencionar las Represas de Anchicayá, río Lebrija, río Mayo, Chivor y San Carlos que se están sedimentando rápidamente, disminuyéndose la capacidad de embalse y aumentando los demás problemas derivados de esta situación, tales como los altos costos de operación y mantenimiento de los mismos, y las pérdidas de cosechas, infraestructura y vidas humanas ocasionadas por inundaciones que se traducen en costos sociales de significativa importancia.

b. Objetivos específicos

1) Fomentar la plantación de bosques con fines productores-protectores que ofrezcan una cobertura vegetal apropiada, para proteger los suelos, las cuencas hidrográficas, la fauna y el medio ambiente, especialmente donde existan distritos de adecuación de tierras, acueductos y generación de energía eléctrica.



2) Promover el aprovechamiento racional de los recursos naturales renovables dentro de las principales cuencas y ecosistemas del país y proteger estos de un excesivo deterioro.

c. Mecanismos instrumentales

1) Programas de bosques productores-protectores, financiado con recursos del presupuesto nacional y crédito externo, tanto directamente contratado para estos fines, como proveniente de préstamos para financiar energía hidro-eléctrica.

2) Programas para el manejo integral de las cuencas hidrográficas más importantes del país.

3) Establecimiento, en los planes de ordenamiento, de acciones específicas en acuicultura y pesca continental.

4) Regulación del vertimiento de elementos contaminantes en las corrientes hídricas.

5) Determinación del impacto ambiental de grandes obras de infraestructura.

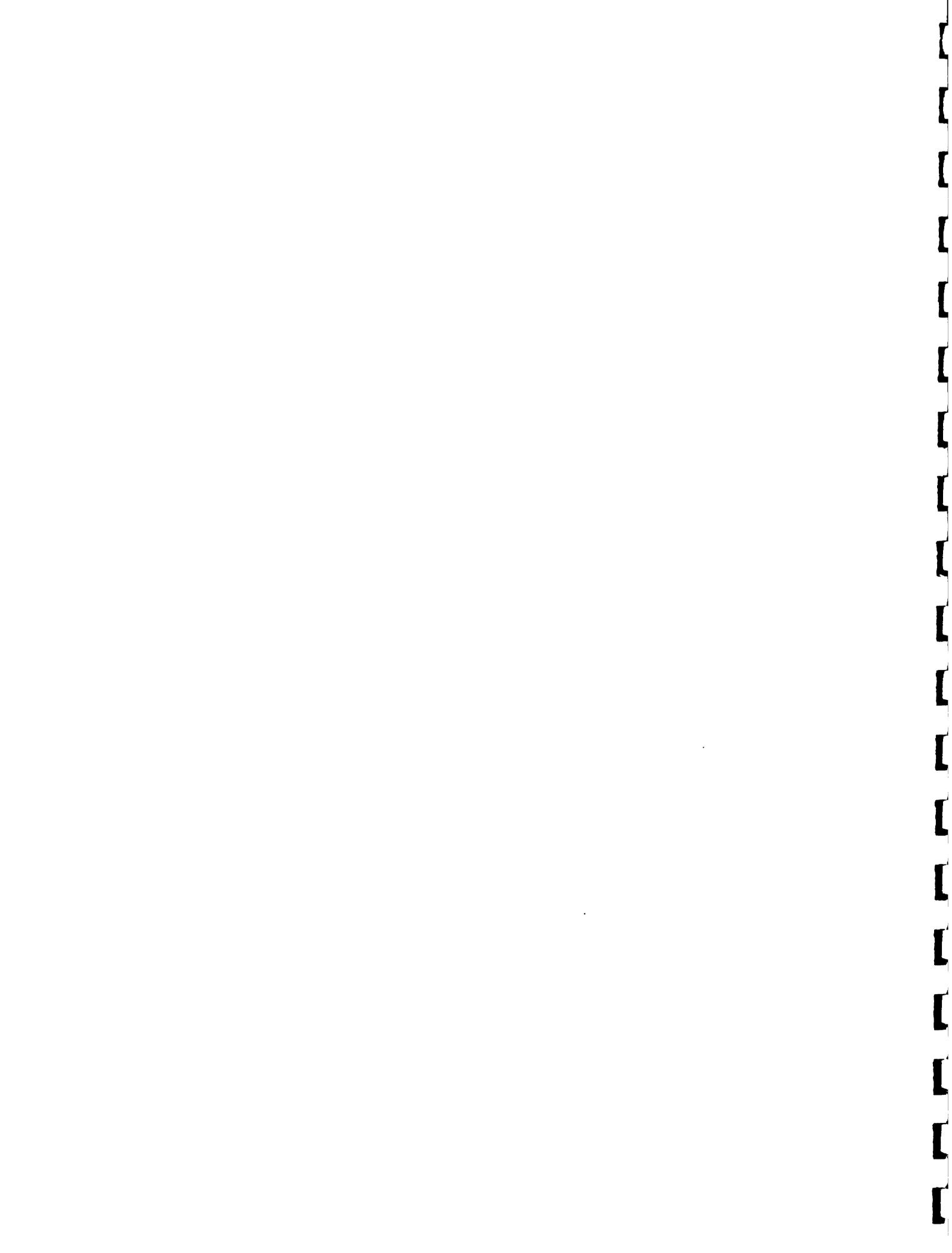
6) Programa de investigación sobre conservación, aprovechamiento y recuperación de ecosistemas, destinado a fomentar y financiar investigaciones y difusión de tecnología.

12. Fomento de la producción pesquera

a. Problemática

1) En términos generales se considera este recurso subexplotado ya que, con excepción del camarón que en la actualidad está sobre-explotado económicamente, estudios preliminares estiman una disponibilidad anual de 158.000 toneladas de productos pesqueros continentales, mientras que la captura anual promedio en 1970 y 1976 llegó a 25.000 y 50.000 toneladas, respectivamente.

2) Entre los problemas que afectan la pesca marítima cabe mencionar el escaso conocimiento sobre la ubicación, potencialidad y características ambientales del recurso; dificultad en la obtención de créditos principalmente por falta de garantías e inexistencia de instituciones financieras especializadas;



infraestructura deficiente en puertos y centro de acopio especialmente de frío; limitado crecimiento de la demanda interna; competencia con otros países del Grupo Andino y dificultades para la importación de insumos y la exportación de productos.

La pesca continental, por su parte, afronta serias dificultades ligadas al hecho de realizarse fundamentalmente de manera artesanal y, además, comparte con la pesca marítima la mayoría de los problemas anotados.

b. Objetivos específicos

1) Incrementar la contribución del subsector pesquero al abastecimiento interno de alimentos de alto valor nutritivo y a la diversificación y crecimiento de las exportaciones.

c. Mecanismos instrumentales

1) Ampliación de la línea de crédito de la Caja Agraria orientada a financiar unidades piscícolas en el marco de los programas DRI y PAN.

2) Adecuación de las modalidades de crédito vigentes en cuanto a garantías y plazos, de acuerdo con las características de la industria pesquera.

3) Extensión de los beneficios tributarios contemplados en el Artículo 13 de la Ley 20/79, a la acuicultura.

4) Establecimiento de medidas de tipo arancelario conducentes a reducir los gastos de importación de equipos y repuestos pesqueros.

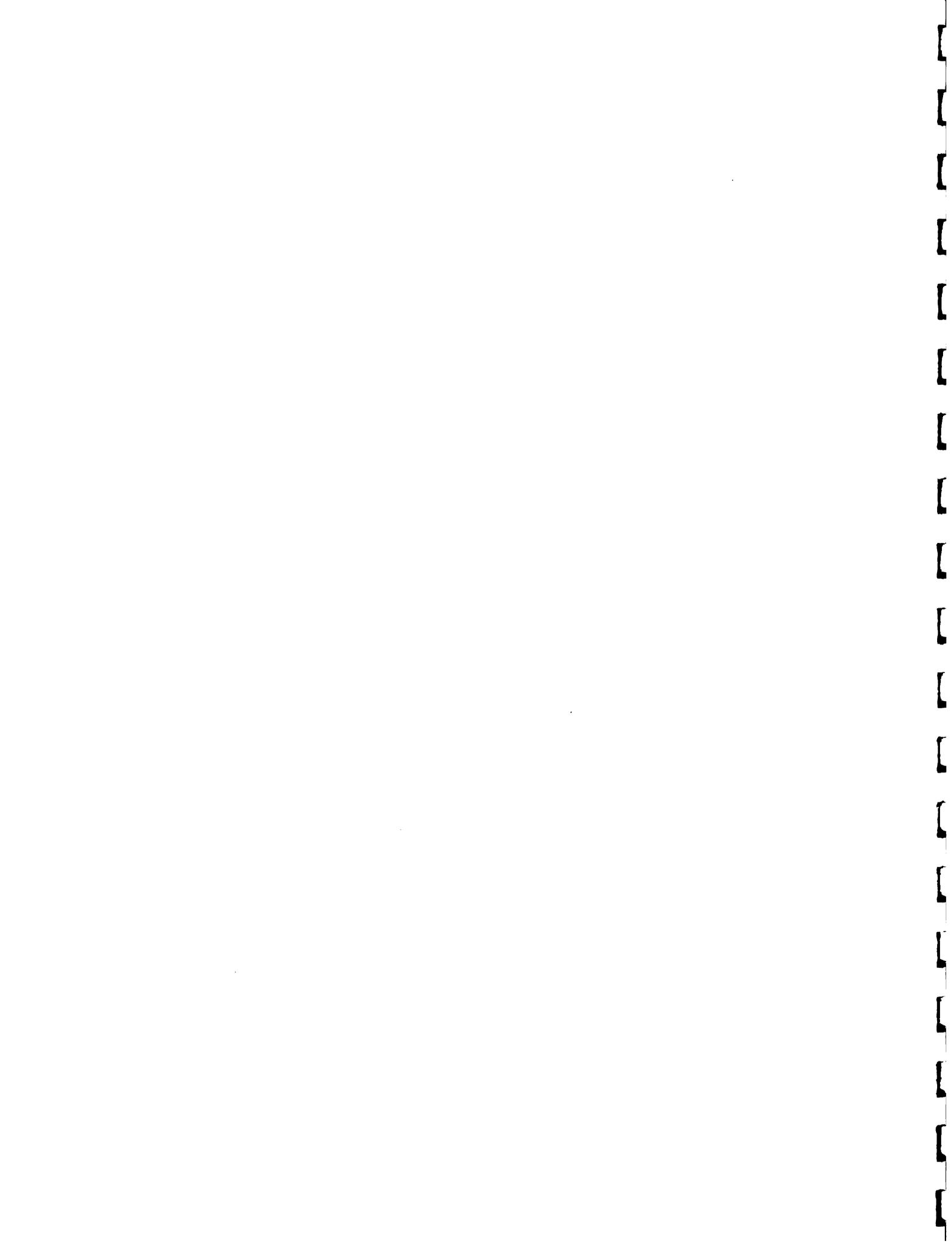
5) Organización de un adecuado servicio de vigilancia costera, especialmente a través de la dotación del Servicio de Guardacosta,

13. Comercialización

a. Problemática

1) Las elevadas pérdidas físicas y la ineficiencia de la distribución, especialmente en la de pequeña escala, hacen que los márgenes del comercio de los productos agropecuarios sean aún bastante altos, fluctuando entre el 30 y el 40% con tendencia a aumentar en los productos perecederos y a disminuir en los productos no alimenticios.

2) A su vez, las pérdidas físicas se atribuyen a la carencia o inefi-



ciencia en la infraestructura vial y comercial (centros de acopio, centrales de abastos, red de frío, red de almacenamiento, etc.) para el manejo mayorista y detallista, que contribuyen a encarecer los costos y a aumentar los riesgos para todos los agentes que intervienen en el sistema.

3) A pesar de la contribución del Gobierno en la creación y mantenimiento de algunos servicios de comercialización (Bolsa Agropecuaria, información de mercados, crédito, entidades regionales de fomento), al mantenimiento de existencias reguladoras y a la fijación de precios de sustentación por parte del IDEMA para algunos productos, aún no se ha dado la necesaria modernización en el sistema de comercialización de los alimentos, acorde con el desarrollo de otros sectores de la economía colombiana.

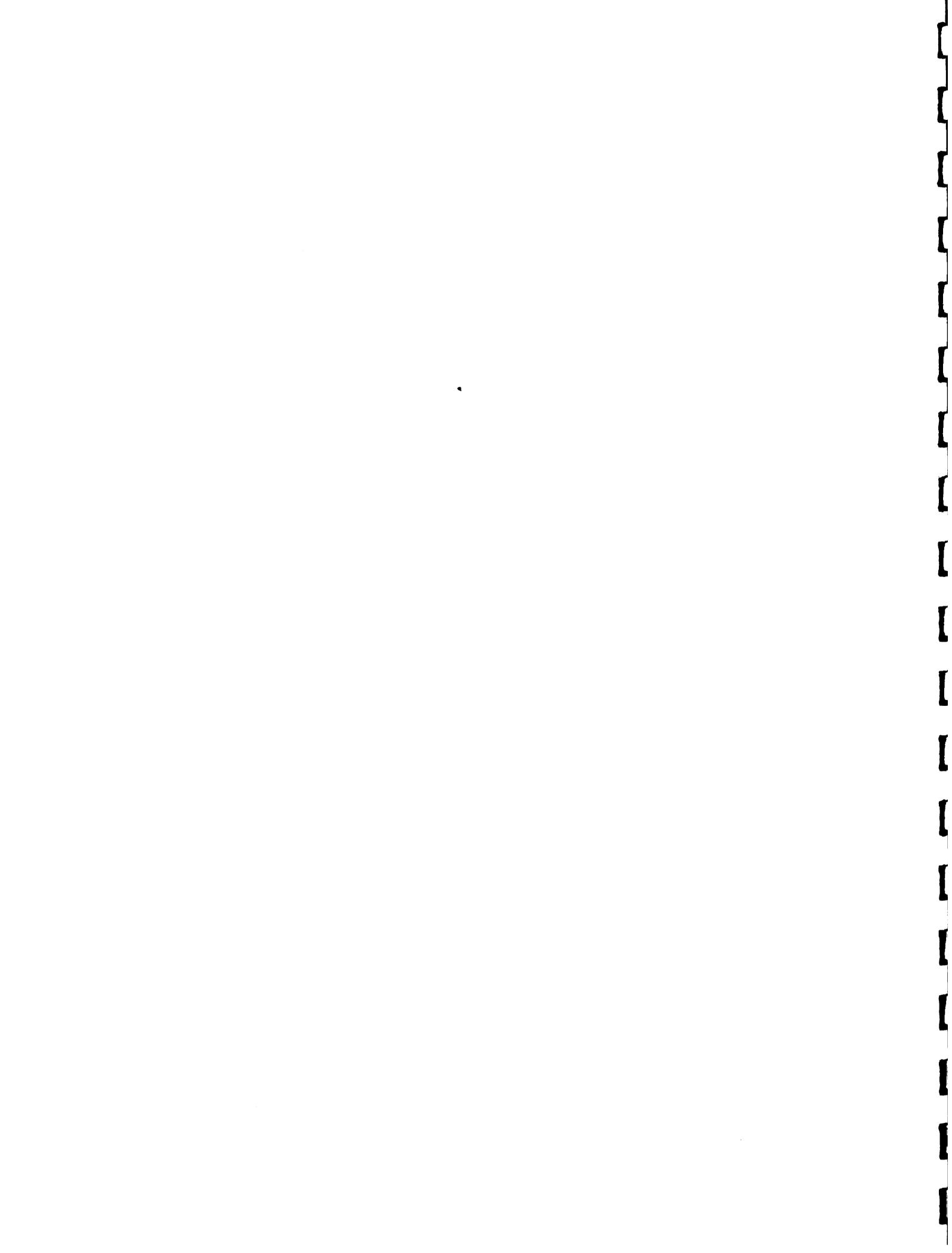
4) El manejo discrecional de algunos instrumentos de política tales como restricciones cuantitativas, subsidios, etc. han representado algunas veces, costos altos en términos de eficiencia y de recursos fiscales y, en ocasiones, se ha traducido en precios excesivamente altos para productos en los cuales el país tiene una escasa ventaja comparativa y en precios discriminatorios para otros productos en que Colombia tiene grandes posibilidades de producción. Asimismo, las deficientes condiciones de información limitan el proceso de toma de decisiones.

5) Con anterioridad a 1967 la tasa de crecimiento del PIB guardaba una estrecha relación con los precios de café, determinando, a su vez, la capacidad de importación. Esto obligó al Gobierno a establecer estrategias para diversificar la exportación y reducir la dependencia de ese solo producto. Por otra parte, las exportaciones se orientaban en una altísima proporción al mercado norteamericano. Aún cuando a partir del referido año se han logrado avances tanto de la diversificación de los productos como en los mercados, se reconoce que el país se encuentra lejos de obtener las metas deseadas para la exportación.

b. Objetivos específicos

1) Mejorar la eficiencia y competencia del Sistema de Comercialización de Productos Agropecuarios.

2) Reducir los costos de transporte, de transacción y pérdidas físicas.



3) Mejorar los mecanismos de formación de precios y reducir los riesgos del productos y las ineficiencias en los canales de distribución detallista en las ciudades,

4) Utilizar eficientemente las oportunidades que brinda el comercio internacional para atender situaciones de escasez,

5) Promover la diversificación de las exportaciones agropecuarias menores y de sus mercados,

c. Mecanismos instrumentales

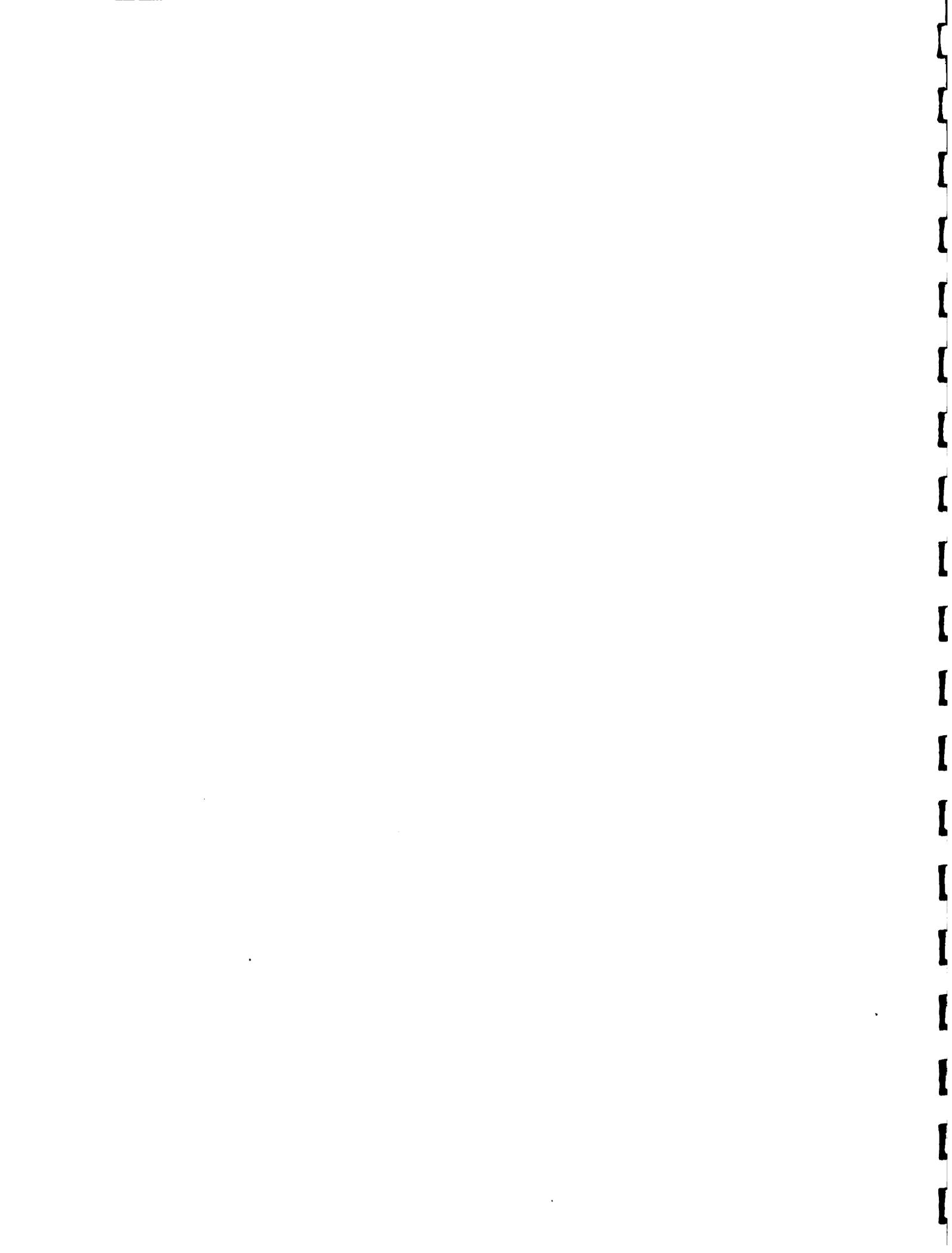
1) Proyectos de infraestructura comercial. Comprenden las siguientes acciones;

- a) Construcción de Centrales de Abastos en Barranquilla, Bucaramanga, Cúcuta, Pereira y Cartagena y de los correspondientes Centros de Acopio.
- b) Ampliación de la red de silos, bodegas y tratamiento de granos en regiones productoras deficitarias en servicios de almacenamiento.
- c) Planificación y construcción de infraestructura de frío en las Centrales de Abastos y Centros de Acopio.
- d) Inversiones en infraestructura vial y portuaria.

2) Fortalecimiento del sistema de abastecimiento de alimentos. Se refiere específicamente a:

- a) Fomento de organizaciones de cadenas detallistas, cooperativas voluntarias, mediante la capacitación de las organizaciones a través del SENA y el financiamiento de COFIAGRO.
- b) Manejo eficiente de existencias reguladoras, mediante la compra interna de productos esenciales por parte de IDEMA.
- c) Política de financiamiento a los productores, para el almacenamiento de materias primas de origen agropecuario.

3) Establecimiento de una estructura arancelaria y un régimen de importaciones flexible, orientado a proteger los productos domésticos de la competencia del resto del mundo y de las fluctuaciones de los precios internacionales.



- 4) Mantenimiento en régimen de licencia previa los productos agropecuarios que actualmente se encuentran en esa categoría.
- 5) Evitar las alzas excesivas en los aranceles de insumos agropecuarios, en futuras negociaciones de Grupo Andino.
- 6) Utilización de la Bolsa Agropecuaria como mecanismo para realizar importaciones.
- 7) Asignación de cupos de importación a entidades diferentes a IDEMA.
- 8) Políticas para el fomento de las exportaciones menores. Contemplan lo siguiente:
 - a) Definición de reglas claras y estables para el régimen de exportaciones agropecuarias que interpreten las características de cada producto y la situación de abastecimiento interno.
 - b) Estudiar la posibilidad de fijar cuotas de exportación con anterioridad a las cosechas, para los productos alimenticios de consumo masivo.
 - c) Fondos de Comercialización como mecanismos complementarios para estimular el comercio exterior.
 - d) Sociedades de Comercialización Internacional (Ley 67/79) como instrumento para consolidar la oferta exportable.
- 9) Políticas para propiciar la estabilización del sistema de comercialización. Incluyen lo siguiente:
 - a) Ajuste gradual del tipo de cambio a su punto de equilibrio en el largo plazo, para preservar la competitividad de las exportaciones.
 - b) Utilización de los Certificados de Abono Tributario (CAT), como instrumentos complementarios a la política cambiaria.
 - c) Continuar con la política de precios de sustentación como mecanismo para reducir los riesgos de los productores, tomando como referencia los precios del mercado interno.

14. Agroindustria

a. Problemática

1) El sector industrial demanda del Sector Agropecuario, excluyendo el Café, algo así como el 33.6% de la oferta total comercializada (producción nacional más importaciones); sin embargo, este porcentaje aún es bajo si se compara con el



de otros países, lo cual revela buenas perspectivas de crecimiento para la agroindustria, y explica las iniciativas de proyectos de inversión en esta área las posibilidades de ampliar los canales de comercialización de productos y reducir las pérdidas físicas.

2) Aún cuando el subsector ha recibido estímulos a través de fomento, licencias globales, apoyo a la inversión extranjera, transferencia y adaptación de tecnología y protección arancelaria relativamente alta, su desarrollo ha sido limitado por la carencia de infraestructura física en centros de acopio, relativa estrechez del mercado interno para alimentos procesados, fluctuaciones en la producción de materias primas agropecuarias, precios en continua alza e ineficiencia en los procesos de mercadeo.

b. Objetivos específicos

1) Propiciar el desarrollo del potencial agroindustrial del país.

c. Mecanismos instrumentales

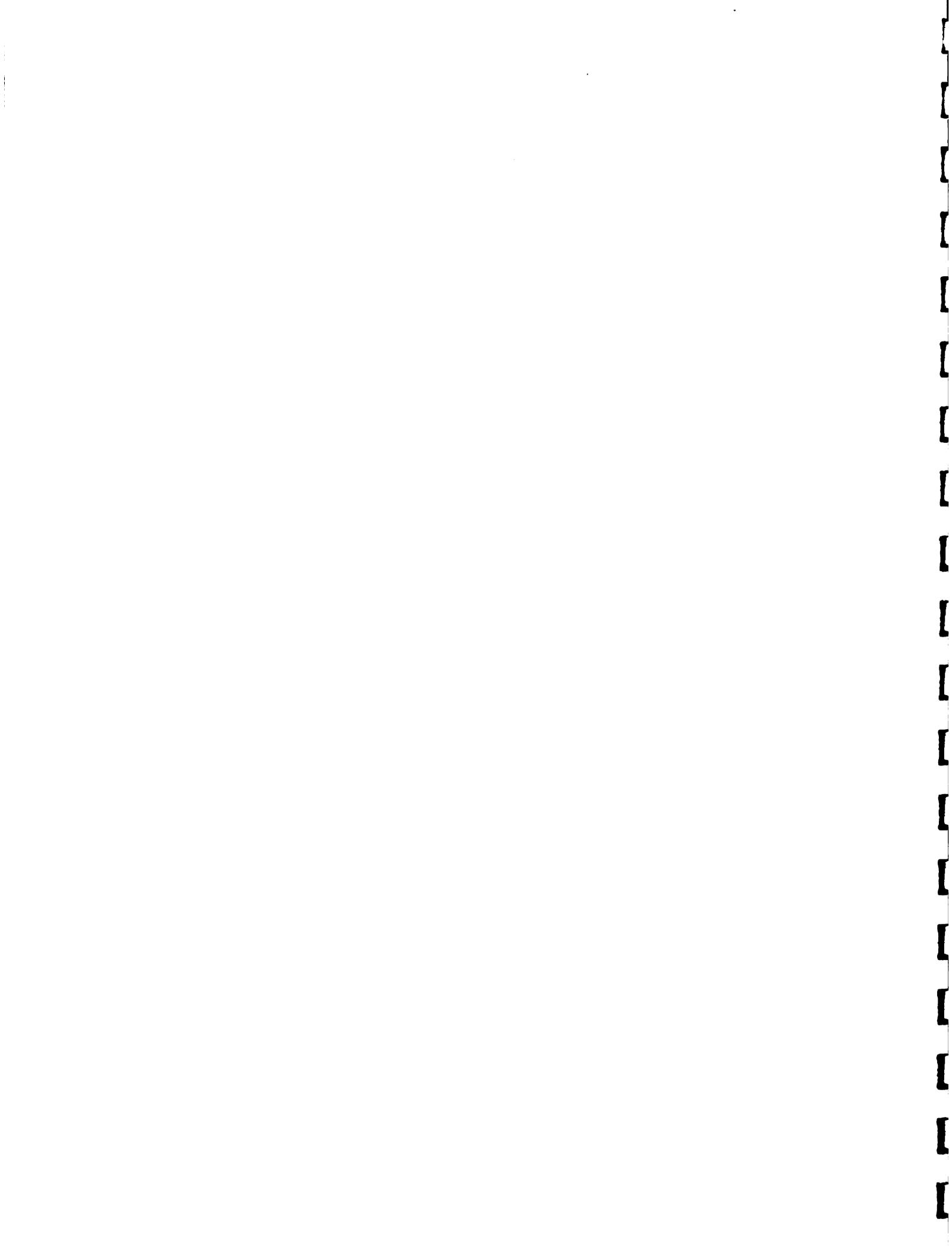
1) Constitución del Fondo de Estudios de Prefactibilidad Agroindustrial para financiar estudios sobre proyectos agroindustriales.

2) Dar prioridad en el otorgamiento de licencias globales de importación y tarifa única, en el suministro de créditos de largo plazo y en la prestación de asistencia técnica a las empresas agroindustriales que se instalen en ciudades intermedias; a las que se dediquen a la producción de alimentos de alto contenido nutricional y bajo costo y, a las formas asociativas que se integren verticalmente.

3) Aplicación a la agroindustria de los estímulos tributarios de que trata el Artículo 13 de la Ley 20/79.

4) Estimular, dentro del régimen común para capitales extranjeras del Acuerdo de Cartagena, las inversiones y transferencia internacional de tecnología para promover el desarrollo agroindustrial del país.

5) Promoción, a través de PROEXPO, de las exportaciones de productos agroindustriales.



15. Desarrollo rural

a. Problemática

1) El subsector de pequeños agricultores participa con cerca del 50% de la producción física de productos alimenticios y del 35% del valor de dicha producción. Estos productores se encuentran localizados en una altísima proporción en tierras de ladera de baja calidad de la Región Andina, con uso intensivo de mano de obra.

2) El resago del subsector tradicional se explica por la forma aislada y descoordinada en que se orientaron los servicios agropecuarios (investigación, transferencia de tecnología, crédito y mercadeo, fundamentalmente) y demás servicios de infraestructura económica y social.

3) La baja cobertura de los servicios de saneamiento ambiental y la existencia de viviendas inadecuadas en la zona rural, explican muchas de las causas de las altas tasas de morbilidad y mortalidad, principalmente de la población infantil, tales como enfermedades gastroenteríticas y parasitarias que, junto con las deficiencias nutricionales tanto de los menores como de las madres en períodos de embarazo, se traducen en retardo en el desarrollo físico y mental de los niños y en aprovechamiento biológico inadecuado de los alimentos.

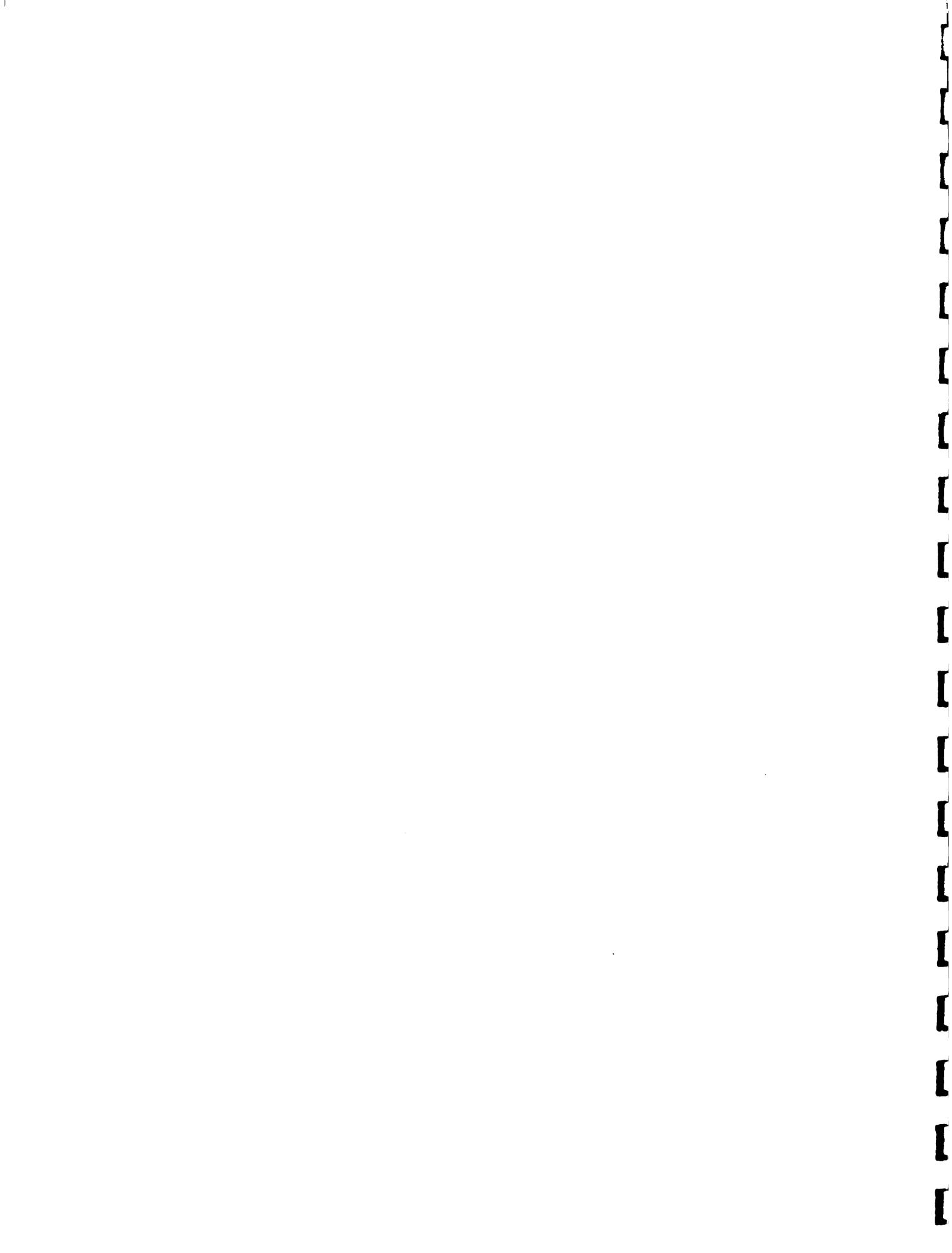
b. Objetivos específicos

1) Mejorar el nivel de vida y el ingreso real de los pequeños productores agropecuarios y contribuir al logro de los objetivos de la política agropecuaria en cuanto al abastecimiento de alimentos de consumo masivo; la generación de divisas y, la creación de nuevos empleos productivos.

2) Mejorar la situación alimentaria y nutricional de la población colombiana, tanto urbana como rural.

c. Mecanismos instrumentales

1) Programa de Desarrollo Rural Integrado (DRI). Se ampliará su cobertura espacial a los Departamentos del Huila, Tolima, Caldas, Meta, Norte de Santander, Cesar, Bolívar, Magdalena y Atlántico, con lo cual se espera beneficiar a 65.000 familias adicionales de manera directa con servicios de crédito, asistencia técnica, comercialización, capacitación, organización campesina, y un total de



628.000 familias, en las dos etapas del programa, con servicios de infraestructura física y social,

2) Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (PAN). Se ampliará la cobertura del PAN a los municipios más pobres del país, a través de parcelas de pan coger; huertas caseras de autoconsumo; producción de alimentos procesados de alto contenido nutricional y bajo costo; distribución de alimentos mediante cupones, todo ello complementado con programas de salud, saneamiento básico y educación.

16. Desarrollo institucional

a. Problemática

1) Es de anotar que a varias de las funciones asignadas por ley, tanto al Ministerio de Agricultura como a sus institutos adscritos y vinculados y a los órganos asesores y de concertación, no se les ha dado cumplimiento, tal vez porque el manejo de la coyuntura absorbe buena parte del tiempo del equipo técnico, o bien porque el sistema de planificación agropecuaria no se ha adaptado técnica y operativamente para generar los productos a que hace referencia el marco normativo de la planificación en Colombia.

2) Es así como el esfuerzo del Ministerio de Agricultura se ha dirigido fundamentalmente a instrumentar ciertas medidas tendientes a reglamentar y orientar las políticas de financiamiento, precios de productos e insumos agropecuarios, investigación y transferencia de tecnología, etc., pero ha sido escasa su participación -por intermedio de OPSA- en la formulación de la política agropecuaria y de los planes de desarrollo agropecuario nacionales y regionales.

b. Objetivos específicos

1) Adecuar la estructura institucional del sector público agropecuario a la evolución reciente del marco normativo de la planificación.

c. Mecanismos instrumentales

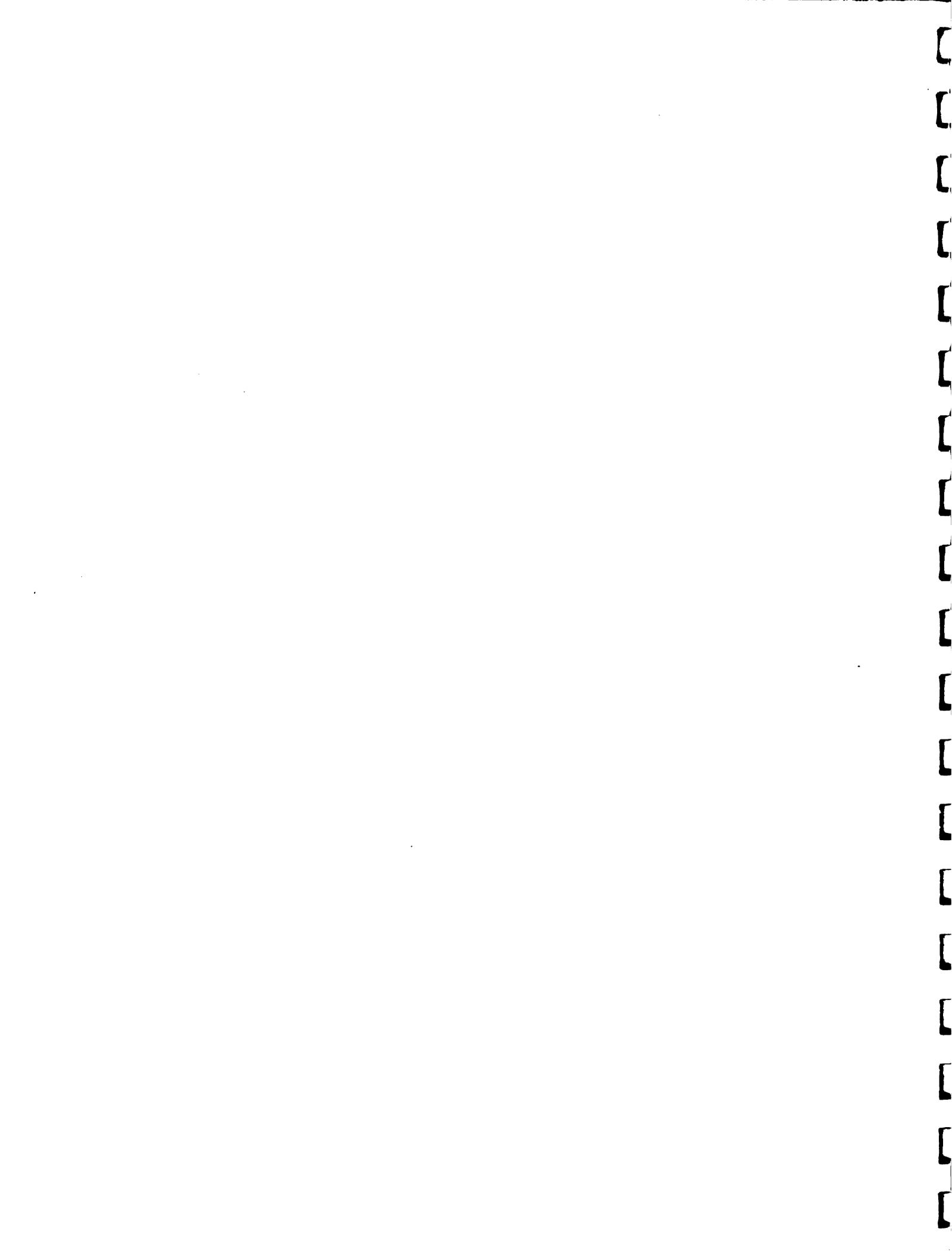
1) Reestructuración del Ministerio de Agricultura para adecuarlo a las nuevas funciones establecidas en la Ley 38/81 y creación de instancias técnico-administrativas para el desarrollo de las etapas de formulación, instrumentación de la ejecución y control de políticas, planes y programas de desarrollo agropecuario.



2) Diseño y operación de un sistema sectorial de proyectos y análisis de política agropecuaria y creación de Unidades Regionales de Planificación Agropecuaria.

3) Creación de Unidades Regionales de Planificación Agropecuaria.

4) Revisión de la estructura institucional de los foros de asesoramiento y concertación y la de los organismos adscritos y vinculados a Min-agricultura.



B. Selección y Priorización de Objetivos Específicos

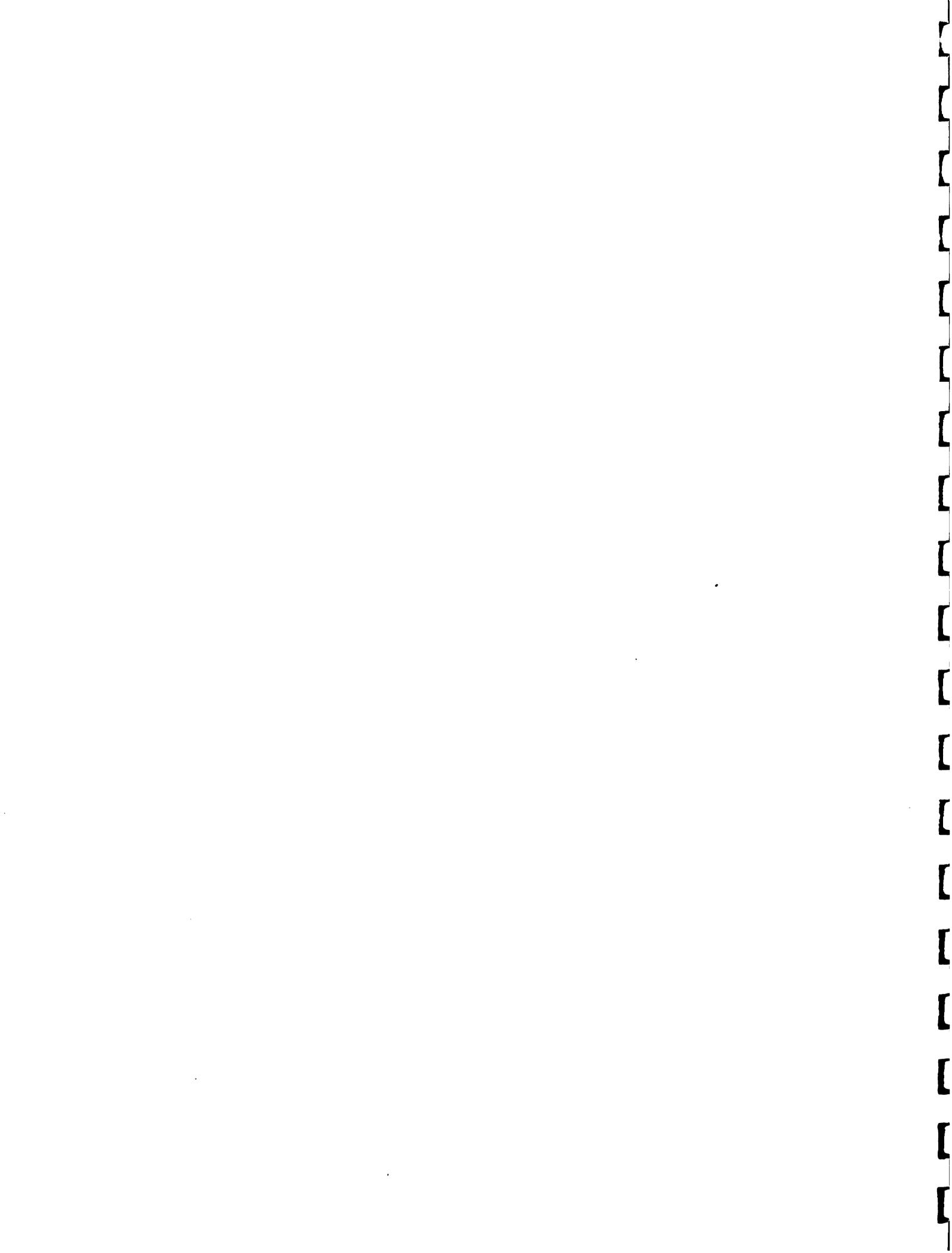
Al universo de objetivos específicos definidos por el Gobierno, como medio para alcanzar los objetivos generales del sector agropecuario, se les aplicaron los criterios de compatibilización, identificando un total de treinta y dos posibles áreas de acción del IICA, las cuales aparecen en la Sección A de este capítulo para cada uno de los grupos establecidos. Dichos grupos son: Investigación Agropecuaria, Transferencia de Tecnología, Insumos Agropecuarios, Sanidad Agropecuaria (Animal y Vegetal), Adecuación de Tierras, Saneamiento de la Propiedad, Crédito Agropecuario, Recursos Naturales Renovables, Fomento de la Producción Pesquera, Comercialización, Agroindustria, Desarrollo Rural y Desarrollo Institucional. Todos ellos son perfectamente compatibles con alguna línea de acción del IICA y concretamente con Línea III, IV, V, VI y VII. En cuanto a las líneas I y II, aunque no hay grupos específicos relacionados con ellas, es obvio que aparecen consideradas en los otros, en base a lo cual se pueden derivar posibilidades de acción en las mismas.

El cuadro 1 muestra los objetivos específicos compatibles con la acción del IICA y su relación con los objetivos generales. Se ha tratado de cuantificar el grado de contribución de los objetivos específicos a los generales, mediante una escala ordinal de 1 a 5, indicando éste la máxima contribución y aquél, la mínima. Como resultado, se observa que la principal dirección del Gobierno se orienta hacia el abastecimiento interno de alimentos, seguido del aumento de divisas. Por otra parte, esta comparación dio elementos de juicio para aplicar el tercer criterio de selección.

1. Selección de objetivos específicos

La selección de áreas de acción definitivas se realizó en base a los tres criterios establecidos por el "Procedimiento para la Formulación del PANP", los cuales son:

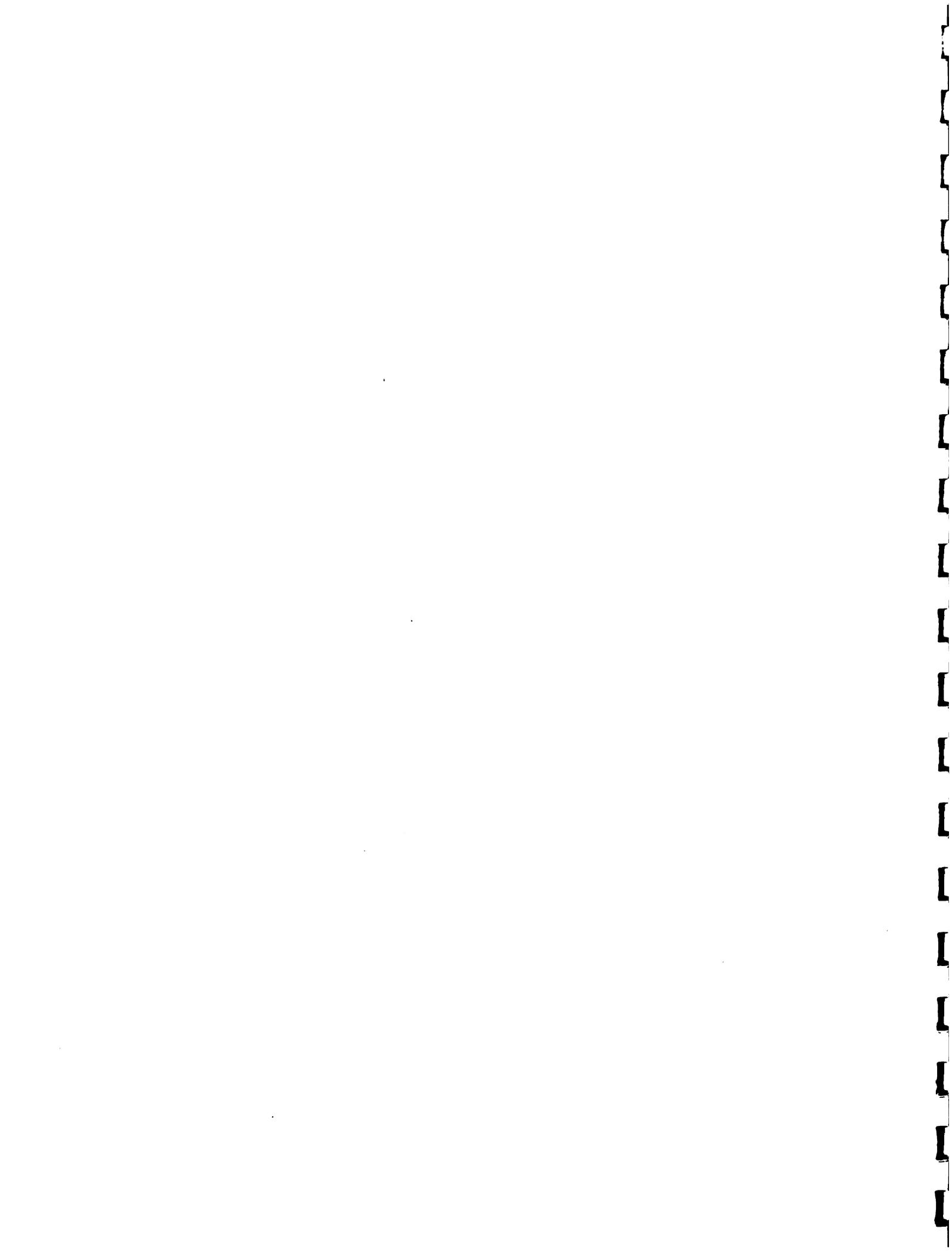
1. Que el Gobierno demuestre interés en que el IICA atienda el objetivo específico.
2. Que el IICA tenga la posibilidad actual o potencial de cooperar en la atención del objetivo específico.
3. Que a través del objetivo específico se atiendan los puntos de estrangulamiento más importantes del respectivo objetivo general.



CUADRO 1: Relación entre objetivos generales y específicos

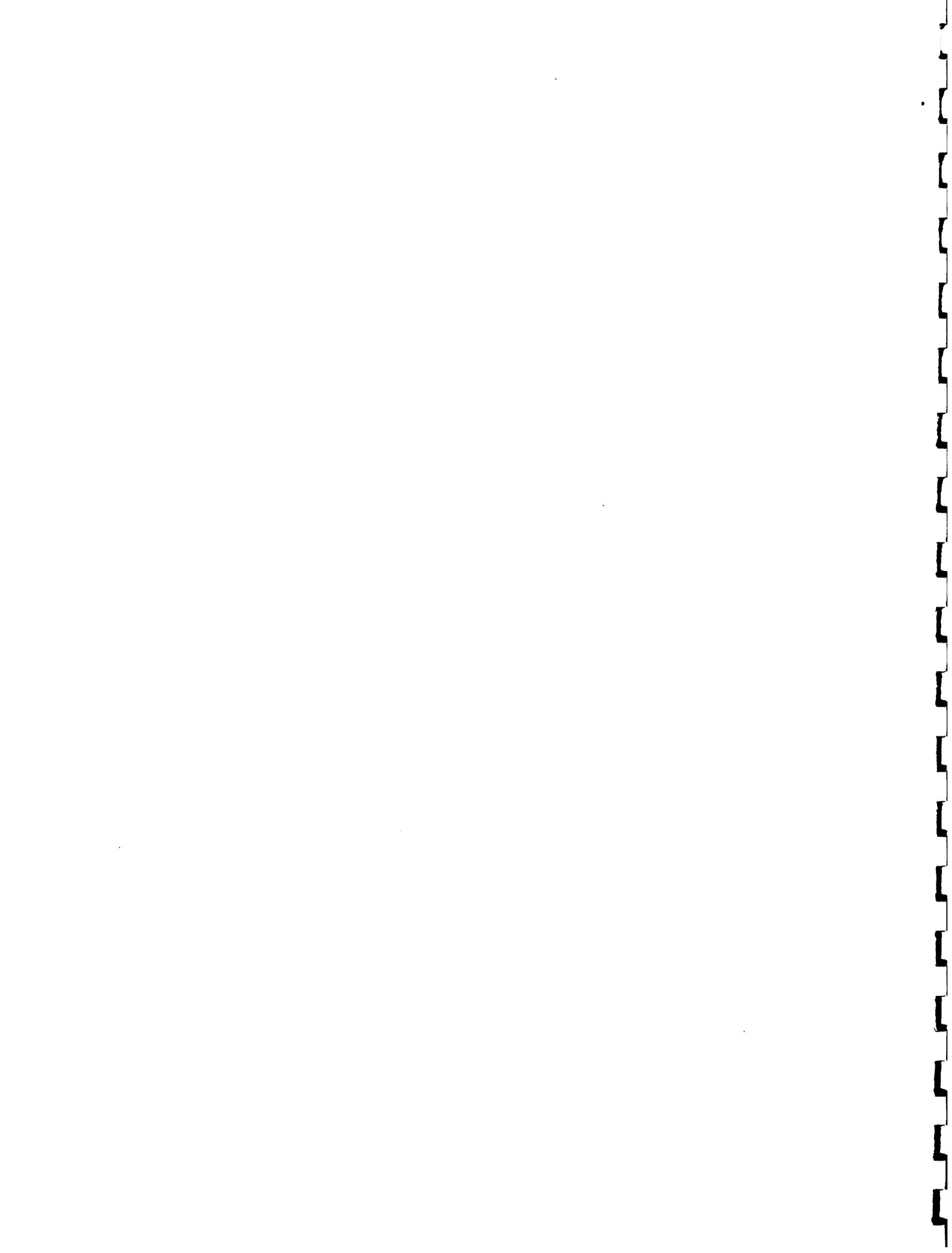
| O B J E T I V O S | Abastecimiento interno de alimentos y materias primas. | Incremento empleo rural | Utilización racional y conservación de los RNR. | Aumento de Divisas | Disminución de los desequilibrios sociales de las áreas rurales |
|---|--|-------------------------|---|--------------------|---|
| INVESTIGACION AGROPECUARIA | | | | | |
| -Ampliar recursos destinados a financiar desarrollo tecnológico. | 5 | 2 | - | 4 | 3 |
| -Formular políticas y definir prioridades de investigación. | 5 | 4 | - | 3 | 2 |
| TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA | | | | | |
| -Ampliar la cobertura de la asistencia técnica estatal gratuita a los pequeños productores. | 5 | 4 | 2 | - | 3 |
| -Mantener la política de asistencia técnica para medianos y grandes productores, a través de servicios técnicos particulares. | 5 | 2 | - | 5 | - |
| INSUMOS AGROPECUARIOS | | | | | |
| -Aumentar la producción interna de fertilizantes y disminuir la dependencia externa. | 5 | 2 | - | 5 | - |
| -Garantizar la oferta de semillas mejoradas. | 5 | - | - | 3 | - |
| -Mejorar la calidad de los insumos agropecuarios. | 5 | - | - | 3 | - |
| SANIDAD AGROPECUARIA | | | | | |
| -Instrumentar medidas tendientes a mejorar la eficiencia de los servicios de sanidad del Estado. | 5 | - | - | 5 | 2 |
| -Racionalizar los servicios de apoyo a las campañas sanitarias | 5 | - | - | 5 | 2 |
| ADECUACION DE TIERRAS | | | | | |
| -Lograr una eficiente utilización de las tierras ya adecuadas. | 5 | 5 | - | 4 | 2 |
| -Incrementar la productividad del suelo y de la mano de obra, mediante el aprovechamiento del potencial que tiene el país para la adecuación de tierras. | 5 | 5 | - | 4 | 2 |
| SANEAMIENTO DE LA PROPIEDAD | | | | | |
| -Agilizar el proceso de adquisición de tierras por parte del INCORA y la adjudicación y titulación de baldíos. | 2 | 3 | - | - | 5 |
| -Reestructurar el ordenamiento de las empresas comunitarias. | 2 | 2 | - | - | 5 |
| CREDITO AGROPECUARIO | | | | | |
| -Crear condiciones apropiadas que permitan lograr un aumento sostenido de los recursos crediticios para el sector, en forma compatible con la política económica. | 5 | 1 | - | 5 | - |
| -Suministrar crédito bajo condiciones preferenciales para los pequeños agricultores. | 5 | 3 | - | - | 4 |
| -Unificar, racionalizar y formular políticas crediticias, que permitan transformar el crédito en un instrumento de planificación sectorial. | 5 | 3 | - | 5 | 3 |
| INVESTIGACION DE BOSQUES NATURALES | | | | | |
| -Obtener tecnologías apropiadas para la protección del suelo, el manejo de bosques, sistemas agroforestales, etc. | 3 | 3 | 5 | 2 | - |
| -Aumentar la productividad de los bosques naturales y evitar su inapropiada explotación. | 3 | 3 | 5 | 2 | - |
| -Fomentar y financiar investigaciones relacionadas con la identificación, estudio y utilización de recursos vegetales y de sus derivados. | 3 | 3 | 5 | 3 | - |
| BOSQUES INDUSTRIALES | | | | | |
| -Fomentar la producción de materias primas para satisfacer las necesidades de las industrias de maderas, celulosa, papel y cartón. | 5 | 4 | 4 | 5 | - |
| MANEJO INTEGRAL DE CUENCAS HIDROGRAFICAS | | | | | |
| -Fomentar la plantación de bosques con fines productores-protectores que ofrezcan una cobertura vegetal apropiada, para proteger los suelos, las cuencas hidrográficas, la fauna y el medio ambiente, especialmente donde existan distritos de adecuación de tierras, acueductos y generación de energía eléctrica. | 3 | 2 | 5 | - | - |
| -Promover el aprovechamiento racional de los recursos naturales renovables dentro de las principales cuencas y ecosistemas del país y proteger éstos de un excesivo deterioro. | - | 2 | 5 | - | 2 |
| FOMENTO DE LA PRODUCCION PESQUERA | | | | | |
| -Incrementar la contribución del subsector pesquero al abastecimiento interno de alimentos de alto valor nutritivo y a la diversificación y crecimiento de las exportaciones. | 5 | 3 | - | 4 | 2 |
| COMERCIALIZACION | | | | | |
| -Mejorar la eficiencia y competencia del sistema de comercialización de productos agropecuarios. | 5 | 3 | - | 4 | - |
| -Reducir los costos de transporte, de transacción y pérdidas físicas. | 5 | 2 | - | 3 | - |
| -Mejorar los mecanismos de formación de precios y reducir los riesgos del productor y las ineficiencias en los canales de distribución detallista en las ciudades. | 5 | - | - | - | 3 |
| -Utilizar eficientemente las oportunidades que brinda el comercio internacional para atender situaciones de escasez. | - | 2 | - | 5 | - |
| -Promover la diversificación de las exportaciones agropecuarias menores y de sus mercados. | - | 2 | - | 5 | 2 |

(sigue página siguiente)



CONTINUA CUADRO 1: Relación entre objetivos generales y específicos

| O B J E T I V O S | Abastecimien to interno de alimentos y materias pri mas. | Incremento empleo rural | Utilización racional y conservación de los RNR. | Aumento Divi sas | Disminución de los dese- quilibrios so ciales de las áreas rurales |
|--|--|----------------------------|--|---------------------|--|
| <u>AGROINDUSTRIA</u> | | | | | |
| -Propiciar el desarrollo del potencial agroindustrial del país | 5 | 5 | - | 4 | 3 |
| <u>DESARROLLO RURAL</u> | | | | | |
| Mejorar el nivel de vida y el ingreso real de los pequeños productores agropecuarios y contribuir al logro de los objetivos de la política agropecuaria en cuanto al abastecimiento de alimentos de consumo masivo; la generación de divisas y, la creación de nuevos empleos productivos. | 5 | 4 | 3 | 3 | 5 |
| Mejorar la situación alimentaria y nutricional de la población colombiana, tanto urbana como rural. | 4 | 4 | - | - | 5 |
| <u>ASPECTOS INSTITUCIONALES</u> | | | | | |
| Adecuar la estructura institucional del sector público agropecuario a la evolución reciente del marco normativo de la planificación. | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 |



El cuadro 2 presenta las calificaciones asignadas a los objetivos, para cada uno de los criterios, resultando seleccionados un total de veintiuno en las áreas de Investigación Agropecuaria, Transferencia de Tecnología, Sanidad Agropecuaria, Adecuación de Tierras, Agroindustria, Comercialización, Recursos Naturales Renovables, Desarrollo Rural, Saneamiento de la Propiedad y Desarrollo Institucional. El criterio que dió lugar a un mayor número de descalificaciones fue el relativo al interés del Gobierno, con un total de 10. En cuanto a la posibilidad del IICA, permitió eliminar uno, relacionado con la entrega de asistencia técnica para medianos y grandes productores.

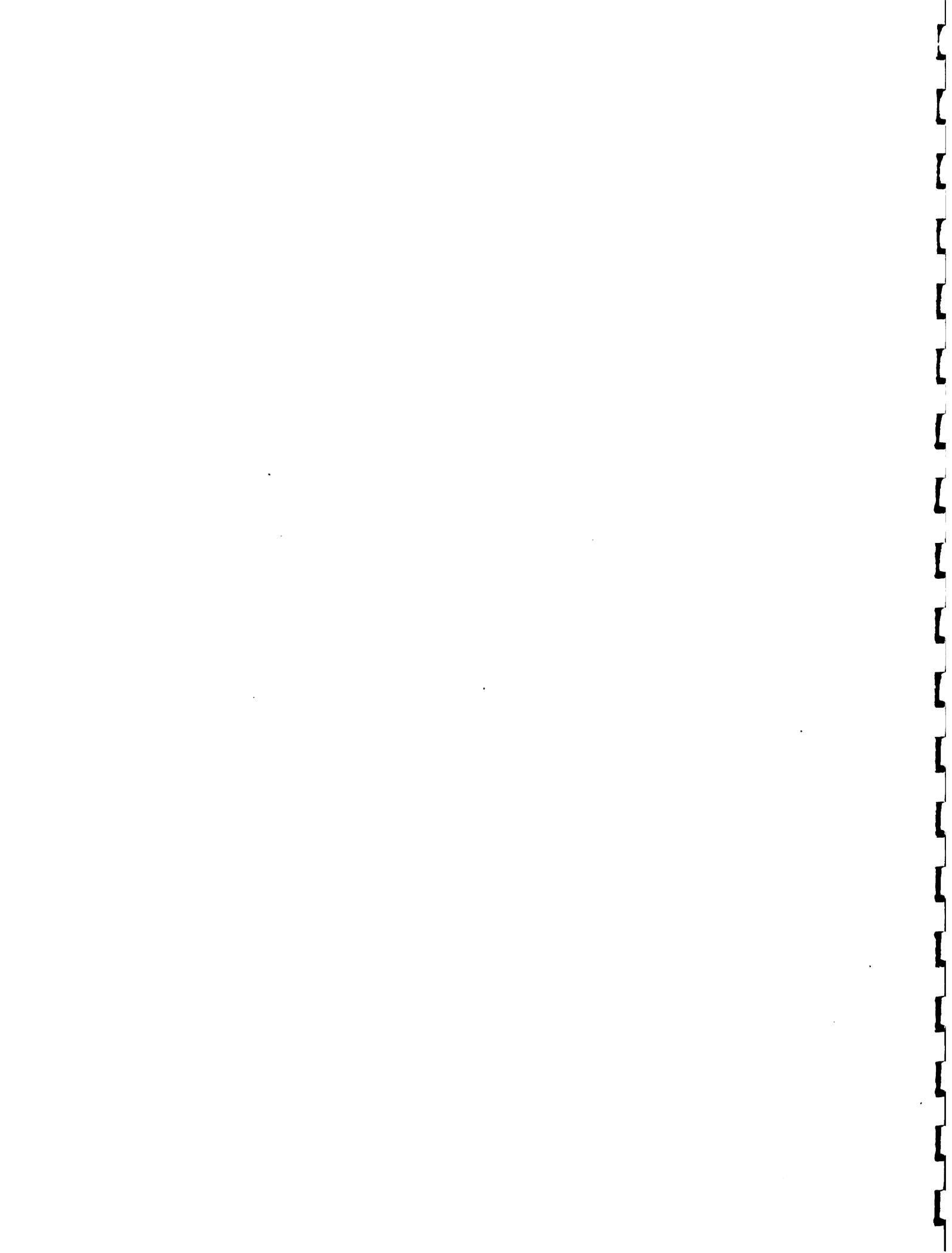
2. Priorización de objetivos específicos

Los veintiún objetivos específicos seleccionados fueron sometidos al proceso de priorización, en base a los criterios de "asignación de recursos técnicos y financieros", "compartimiento del objetivo y los recursos por varios organismos", "amplio cubrimiento poblacional" y "existencia actual o potencial de tecnología a nivel del organismo responsable y/o beneficiarios".

En la aplicación de los referidos criterios se introdujo una variante al método sugerido, la cual consiste en priorizar todos los objetivos con respecto a cada criterio, en forma independiente, a fin de establecer prioridades relativas de cada objetivo con respecto a los demás. Para ello fueron seleccionados los siete objetivos más prioritarios para cada uno de los criterios, asignándole un puntaje de siete al más prioritario y uno al menos prioritario ^{1/}. Luego se sumaron los puntajes de cada objetivo asignados a los cuatro criterios, para obtener el total que establece la prioridad definitiva, siendo ésta mayor a medida que el puntaje aumenta y viceversa. Finalmente, se procedió a estimar los cuartiles de la distribución de puntajes agregados, asignando primera prioridad a los objetivos con puntaje superior al tercer cuartil; la segunda prioridad fue asignada a los objetivos situados entre el tercer cuartil y la mediana; los ubicados entre ésta y el primer cuartil recibieron tercera prioridad y los inferiores al último, cuarta prioridad.

En vista de que en el proceso participaron varios técnicos de la Oficina, el puntaje asignado a cada objetivo y criterio fue el promedio de los puntajes individuales, con el propósito de incorporar la apreciación de todos los técnicos.

^{1/} Este método ha sido aplicado en uno de los proyectos de la Oficina para asignar prioridades a problemas y objetivos, en planificación microrregional. Para mayores detalles sobre el mismo ver: DELBECQ, A., VAN DE VEN, A. and GUSTAFSSON, D. Group techniques for program planning. In Development Project Management Center. Management of the project environment. Washington, D.C., 1976.



CUADRO 2: Objetivos seleccionados como posibles áreas de acción del IICA

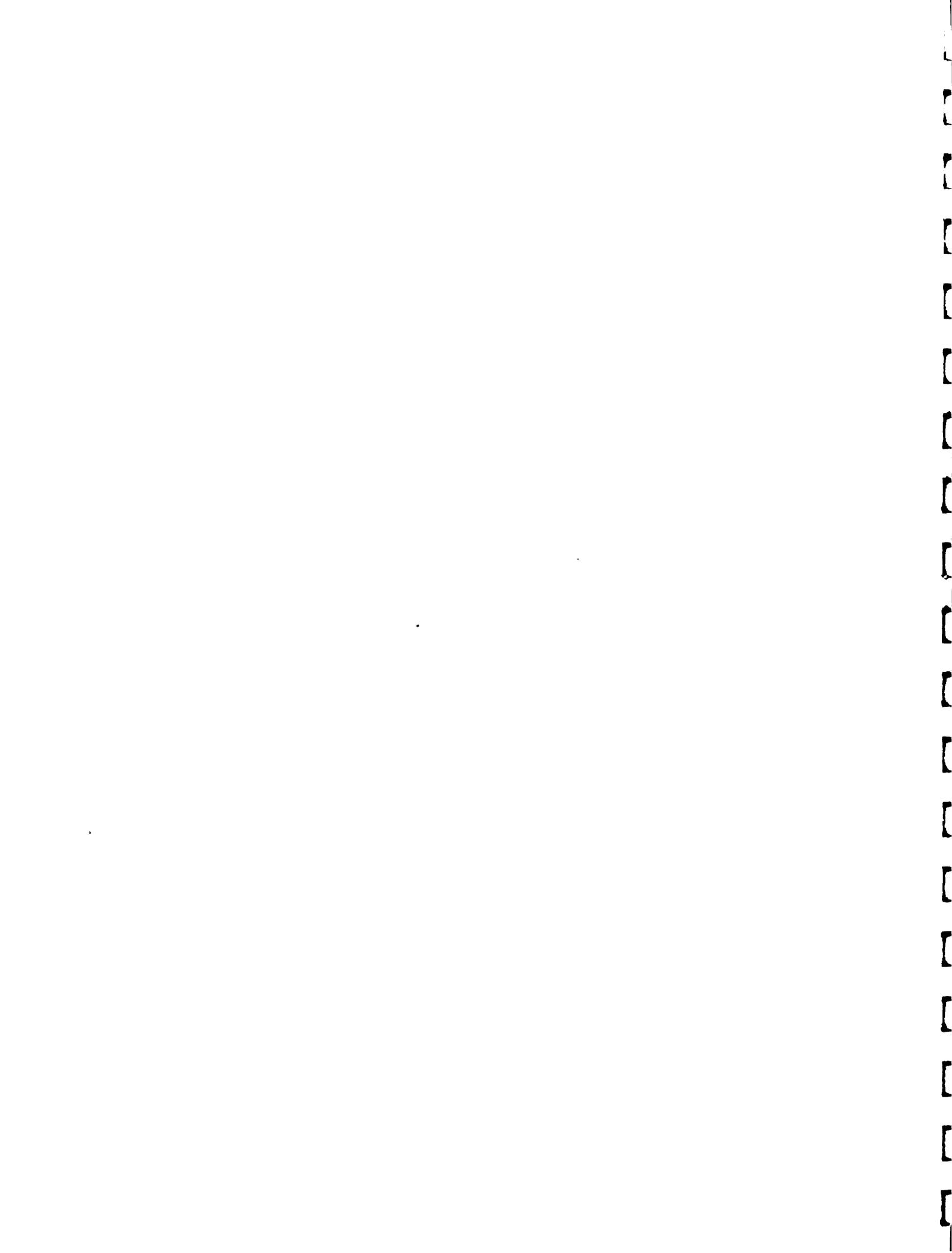
| O B J E T I V O S | Interés del Gobierno en apoyo del IICA | Posibilidad actual o potencial del IICA | Importancia para contribuir al respectivo objetivo general. | Seleccionado. |
|--|--|---|---|----------------------------|
| INVESTIGACION AGROPECUARIA -Ampliar recursos destinados a financiar desarrollo tecnológico. -Formular políticas y definir prioridades de investigación. | SI SI | SI SI | SI SI | SI SI |
| TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA -Ampliar la cobertura de la asistencia técnica estatal gratuita a los pequeños productores. -Mantener la política de asistencia técnica para medianos y grandes productores, a través de servicios técnicos particulares. | SI SI | SI No | SI SI | SI No |
| INSUMOS AGROPECUARIOS -Aumentar la producción interna de fertilizantes y disminuir la dependencia externa. -Garantizar la oferta de semillas mejoradas. -Mejorar la calidad de los insumos agropecuarios. | No No No | No SI SI | SI SI SI | No No No |
| SANIDAD AGROPECUARIA -Instrumentar medidas tendientes a mejorar la eficiencia de los servicios de sanidad del Estado. -Racionalizar los servicios de apoyo a las campañas sanitarias. | SI SI | SI SI | SI SI | SI SI |
| ADECUACION DE TIERRAS -Lograr una eficiente utilización de las tierras ya adecuadas. -Incrementar la productividad del suelo y de la mano de obra, mediante el aprovechamiento del potencial que tiene el país para la adecuación de tierras. | SI SI | SI SI | SI SI | SI SI |
| SANEAMIENTO DE LA PROPIEDAD -Agilizar el proceso de adquisición de tierras por parte del INCORA y la adjudicación y titulación de baldíos. -Reestructurar el ordenamiento de las empresas comunitarias. | No SI | SI SI | SI SI | No SI |
| CREDITO AGROPECUARIO -Crear condiciones apropiadas que permitan lograr un aumento sostenido de los recursos crediticios para el sector, en forma compatible con la política económica. -Suministrar crédito bajo condiciones preferenciales para los pequeños agricultores. -Unificar, racionalizar y formular políticas crediticias, que permitan transformar el crédito en un instrumento de planificación sectorial. | No No No | No No No | SI SI SI | No No No |
| INVESTIGACION DE BOSQUES NATURALES -Obtener tecnologías apropiadas para la protección del suelo, el manejo de bosques, sistemas agroforestales, etc. -Aumentar la productividad de los bosques naturales y evitar su inapropiada explotación. -Fomentar y financiar investigaciones relacionadas con la identificación, estudio y utilización de recursos vegetales y de sus derivados. | SI SI SI | SI SI SI | SI SI SI | SI SI SI |
| BOSQUES INDUSTRIALES -Fomentar la producción de materias primas para satisfacer las necesidades de las industrias de maderas, celulosa, papel y cartón. | No | SI | SI | No |
| MANEJO INTEGRAL DE CUENCAS HIDROGRAFICAS -Fomentar la plantación de bosques con fines productores-protectores que ofrezca una cobertura vegetal apropiada, para proteger los suelos, las cuencas hidrográficas, la fauna y el medio ambiente, especialmente donde existen distritos de adecuación de tierras, acueductos y generación de energía eléctrica. -Promover el aprovechamiento racional de los recursos naturales renovables dentro de las principales cuencas y ecosistemas del país y proteger éstos de un excesivo deterioro. | SI SI | SI SI | SI SI | SI SI |
| FOMENTO DE LA PRODUCCION PESQUERA -Incrementar la contribución del subsector pesquero al abastecimiento interno de alimentos de alto valor nutritivo y a la diversificación y crecimiento de las exportaciones. | No | SI | SI | No |
| COMERCIALIZACION -Mejorar la eficiencia y competencia del sistema de comercialización de productos agropecuarios. -Reducir los costos de transporte, de transacción y pérdidas físicas. -Mejorar los mecanismos de formación de precios y reducir los riesgos del productor y las ineficiencias en los canales de distribución detallista en las ciudades. -Utilizar eficientemente las oportunidades que brinda el comercio internacional para atender situaciones de escasez. -Promover la diversificación de las exportaciones agropecuarias menores y de sus mercados. | SI SI SI No SI | SI SI SI SI SI | SI SI SI SI SI | SI SI SI No SI |

(sigue página siguiente)



CONTINUA CUADRO 2: Objetivos seleccionados como posibles áreas de acción del IICA

| OBJETIVOS | Interés del Gobierno en apoyo del IICA. | Posibilidad actual o potencial del IICA. | Importancia para contribuir al respectivo objetivo general. | Seleccionado. |
|---|---|--|---|---------------|
| <u>AGROINDUSTRIA</u> -Propiciar el desarrollo del potencial agroindustrial del país. | Sf | Sf | Sf | Sf |
| <u>DESARROLLO RURAL</u> -Mejorar a nivel de vida y el ingreso real de los pequeños productores agropecuarios y contribuir al logro de los objetivos de la política agropecuaria en cuanto al abastecimiento de alimentos de consumo masivo; la generación de divisas y, la creación de nuevos empleos productivos. -Mejorar la situación alimentaria y nutricional de la población colombiana, tanto urbana como rural. | Sf | Sf | Sf | Sf |
| <u>ASPECTOS INSTITUCIONALES</u> -Adecuar la estructura institucional del sector público agropecuario a la evolución reciente del marco normativo de la planificación. | Sf | Sf | Sf | Sf |



En el cuadro 3 se presentan los objetivos seleccionados, ordenados según la prioridad obtenida, observándose que los correspondientes a Desarrollo Rural y Desarrollo Institucional, uno de Investigación y otro de Comercialización, fueron clasificados en primera prioridad. Asimismo, resultaron cuatro objetivos en segunda prioridad e Investigación, Transferencia de Tecnología, Comercialización y Agroindustria- Lo anterior sugiere que la Oficina debería orientar sus esfuerzos y recursos preferentemente a las referidas áreas, poniendo especial énfasis a la asignación futura de personal técnico para atender las mismas.

En vista de que actualmente lo relativo a Investigación y Transferencia de Tecnología está siendo cubierto en forma parcial, se deberían reforzar significativamente las acciones en estas áreas, en el futuro inmediato. Obviamente que esto se verá restringido en mayor o menor grado según la disponibilidad de recursos, tanto humanos como financieros, de la Oficina. Las restantes áreas con primera y segunda prioridad, tienen una cobertura aceptable en la actualidad, aunque Comercialización y Agroindustria podrían requerir una intensificación de sus acciones, en forma coordinada y complementaria.

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

| OBJETIVOS ESPECIFICOS | CRITERIOS DE PRIORIZACION | | | | Puntaje Total | Prioridad |
|---|---------------------------|----------------------------------|-------------------------|---|---------------|-----------|
| | Asignación Recursos | Objetivos y recursos compartidos | Cubrimiento poblacional | Existe tecnología o puede desarrollarse | | |
| 1. DESARROLLO RURAL | | | | | | |
| Mejorar el nivel de vida y el ingreso de los pequeños productores agropecuarios y contribuir al logro de los objetivos de la política agropecuaria en cuanto al abastecimiento de alimentos de consumo masivo; la generación de divisas y, la creación de nuevos empleos productivos. | 7 | 7 | 6 | 5 | 25 | 1 |
| Mejorar la situación alimentaria y nutricional de la población colombiana, tanto urbana como rural. | 3 | 4 | 5 | 2 | 14 | 1 |
| 2. DESARROLLO INSTITUCIONAL | | | | | | |
| Adecuar la estructura institucional del sector público agropecuario a la evolución reciente del marco normativo de la planificación. | 4 | 4 | 1 | 2 | 11 | 1 |
| 3. INVESTIGACION AGROPECUARIA | | | | | | |
| Formular políticas y definir prioridades de investigación. | 2 | 2 | 2 | 5 | 11 | 1 |
| Ampliar recursos destinados a financiar desarrollo tecnológico. | 1 | 2 | 1 | 2 | 6 | 2 |
| 4. COMERCIALIZACION | | | | | | |
| Mejorar la eficiencia y competencia del sistema de comercialización de Productos Agropecuarios. | 3 | 3 | 2 | 1 | 9 | 1 |
| Promover la diversificación de las exportaciones agropecuarias menores y de sus mercados | 2 | 1 | 2 | 1 | 6 | 2 |
| Mejorar los mecanismos de formación de precios y reducir los riesgos del productor y las ineficiencias en los canales de distribución detallista en las ciudades. | 1 | 1 | 1 | 1 | 4 | 3 |
| Reducir los costos de transporte, de transacción y pérdidas físicas | - | - | 1 | - | 1 | 4 |
| 5. TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA | | | | | | |
| Ampliar la cobertura de la asistencia técnica estatal gratuita a los pequeños productores. | 1 | 1 | 2 | 2 | 6 | 2 |
| 6. AGROINDUSTRIA | | | | | | |
| Promover el desarrollo del potencial agroindustrial del país. | 1 | 1 | 1 | 3 | 6 | 2 |
| 7. ADECUACION DE TIERRAS | | | | | | |
| Lograr una eficiente utilización de las tierras ya adecuadas. | 1 | 1 | 1 | 1 | 4 | 3 |
| Incrementar la productividad del suelo y de la mano de obra, mediante el aprovechamiento del potencial que tiene el país para la adecuación de tierras | - | - | - | - | - | 4 |
| 8. RECURSOS NATURALES RENOVABLES | | | | | | |
| Promover el aprovechamiento racional de los recursos naturales renovables dentro de las cuencas y ecosistemas del país y proteger estos de un excesivo deterioro | 1 | 1 | 1 | 1 | 4 | 3 |
| Fomentar la plantación de bosques con fines productivos - protectores que ofrezcan una cobertura vegetal apropiada, para proteger los suelos, las cuencas hidrográficas, la fauna y el medio ambiente, especialmente donde existen distritos de adecuación de tierras, acueductos y generación de energía eléctrica | 1 | 1 | - | 1 | 3 | 3 |
| Obtener tecnologías apropiadas para la protección del suelo, el manejo de bosques, sistemas agroforestales, etc. | - | - | 1 | - | 1 | 4 |
| Aumentar la productividad de los bosques naturales y evitar su inapropiada explotación | - | - | - | - | - | 4 |
| Fomentar y financiar investigaciones relacionadas con la identificación, estudio y utilización de recursos vegetales y de sus derivados | - | - | - | - | - | 4 |
| 9. SANIDAD AGROPECUARIA | | | | | | |
| Instrumentar medidas tendientes a mejorar la eficiencia de los servicios de sanidad del Estado | - | 1 | 1 | 1 | 3 | 3 |
| Racionalizar los servicios de apoyo a las campañas sanitarias | - | - | - | - | - | 4 |
| 10. SANEAMIENTO DE LA PROPIEDAD | | | | | | |
| Reestructurar el ordenamiento de las empresas comunitarias | - | - | 1 | - | 1 | 4 |

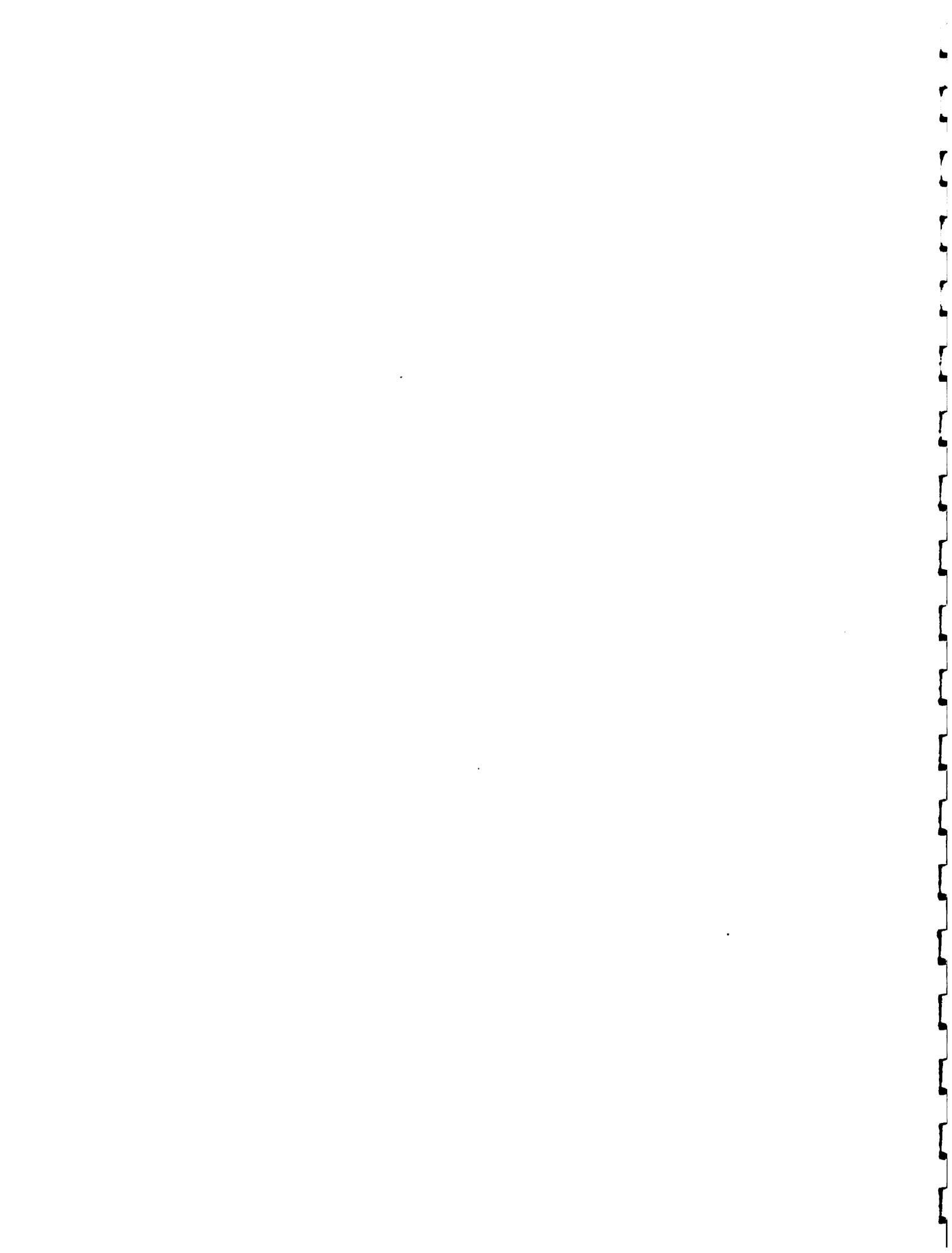
1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

II. CARACTERIZACION DE LOS SUBSISTEMAS INSTITUCIONALES RELACIONADOS CON LOS OBJETIVOS GENERALES

A. Aspectos Generales

El análisis institucional se llevó a cabo en base a los lineamientos metodológicos definidos en la "Propuesta de Modificaciones al Procedimiento para la formulación del PANP". En Primer lugar se identificaron los organismos del sub sistema institucional correspondientes a cada objetivo específico, omitiéndose la relación de sus respectivos mecanismos instrumentales, porque ya fueron señalados en la Sección A. del Capítulo I. Seguidamente se procedió a determinar las deficiencias y limitantes institucionales, en base al análisis de los criterios "Autonomía de Gestión", "Marco Programático" e "Instrumentación". Cabe destacar que la agrupación de los objetivos, se llevó a cabo durante la fase de síntesis de la política agropecuaria, tomando como patrón los instrumentos de política definidos por el PIN, cuyos grupos se presentan en el Capítulo I, Literal A.

El análisis del Marco Programático se ha conducido en base al establecimiento de un marco normativo, que establece las relaciones entre los objetivos específicos identificados para cada instrumento de políticas, con los mecanismos instrumentales definidos por el PIN y algunos agregados por los especialistas del IICA para complementar los anteriores, cuando se estimó necesario. Posteriormente se evaluó tanto la adecuación de los referidos mecanismos para alcanzar los objetivos, como la cobertura que está dando el gobierno a los mismos, para asegurar su eficiente ejecución. Es de notar que el concepto de mecanismos instrumentales aquí utilizado, se refiere al conjunto de políticas, programas, proyectos y actividades específicas que el gobierno define, para operacionalizar su estrategia de desarrollo.

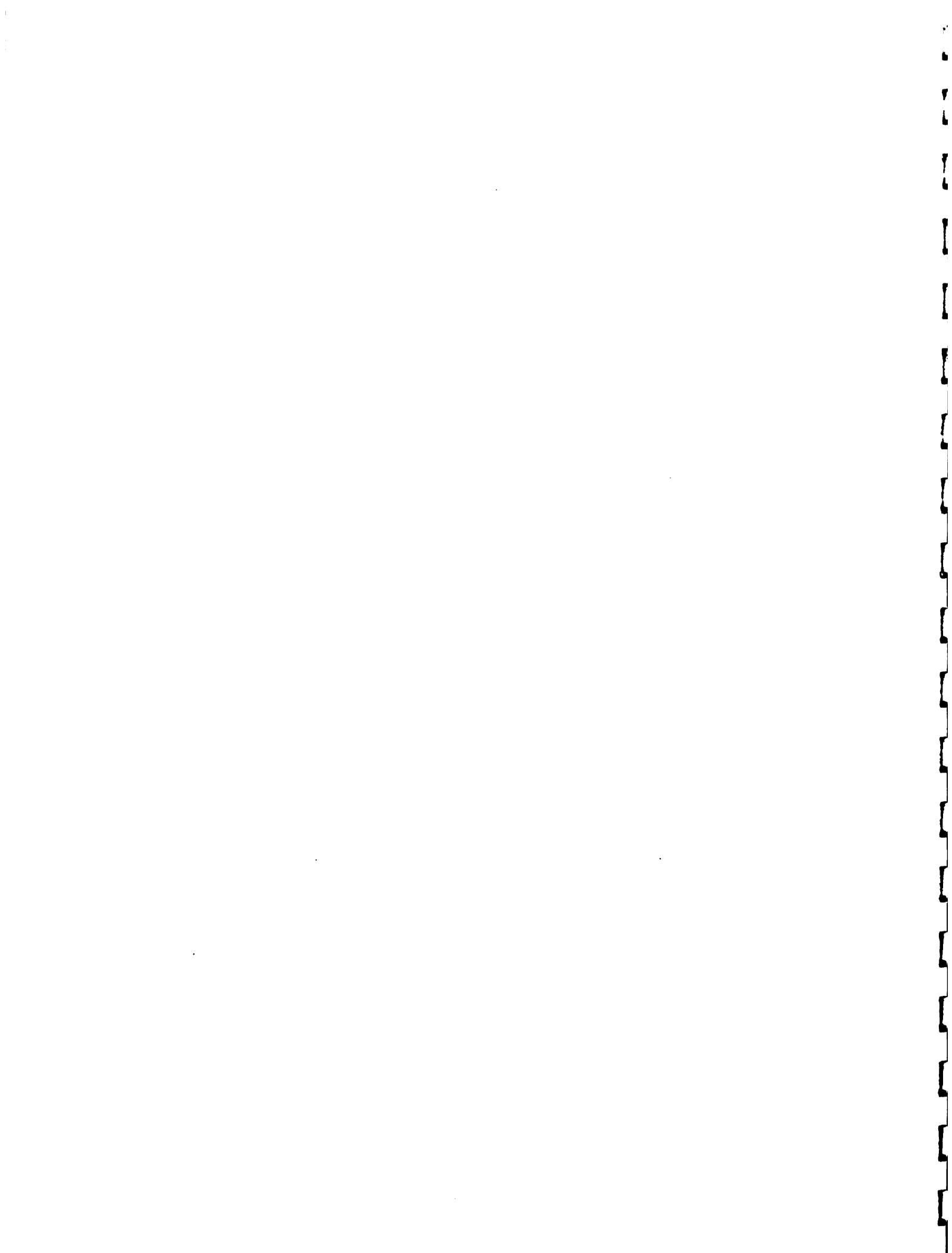


El análisis de la instrumentación se realizó en forma parecida al caso anterior, conformando el respectivo marco normativo, en base a la comparación de los mecanismos instrumentales con los instrumentos técnicos deseables para cada uno. Las limitaciones identificadas al comparar este marco con las acciones correspondientes de las entidades, constituyen la base sobre la cual se identificaron las ideas de proyectos presentadas en el Capítulo IV.

Dos de los grupos de objetivos seleccionados no fueron incluidos en el presente análisis por diferentes razones que se detallan a continuación. Lo relativo a Sanidad Vegetal no fue tratado, debido a que la Oficina carece de personal técnico que conozca el tema; no obstante se están desarrollando acciones en el país a través del Programa de Sanidad Vegetal y en una próxima visita del Especialista para el Área Andina se abordará el tema, a fin de realizar el respectivo análisis.

Con respecto a "Saneamiento de la Propiedad", se dejó por fuera debido al bajo nivel de prioridad que le fue asignado durante la priorización de objetivos, siendo el único grupo con objetivos clasificados únicamente en la categoría de cuarta prioridad (Cuadro 3).

Finalmente, no se organizaron grupos específicos para capacitación e información y documentación, puesto que estas áreas aparecen consideradas en mayor o menor grado por los restantes grupos, en base a lo cual se derivan las posibilidades de acción en las mismas.



B. Desarrollo Institucional

1. Autonomía de gestión

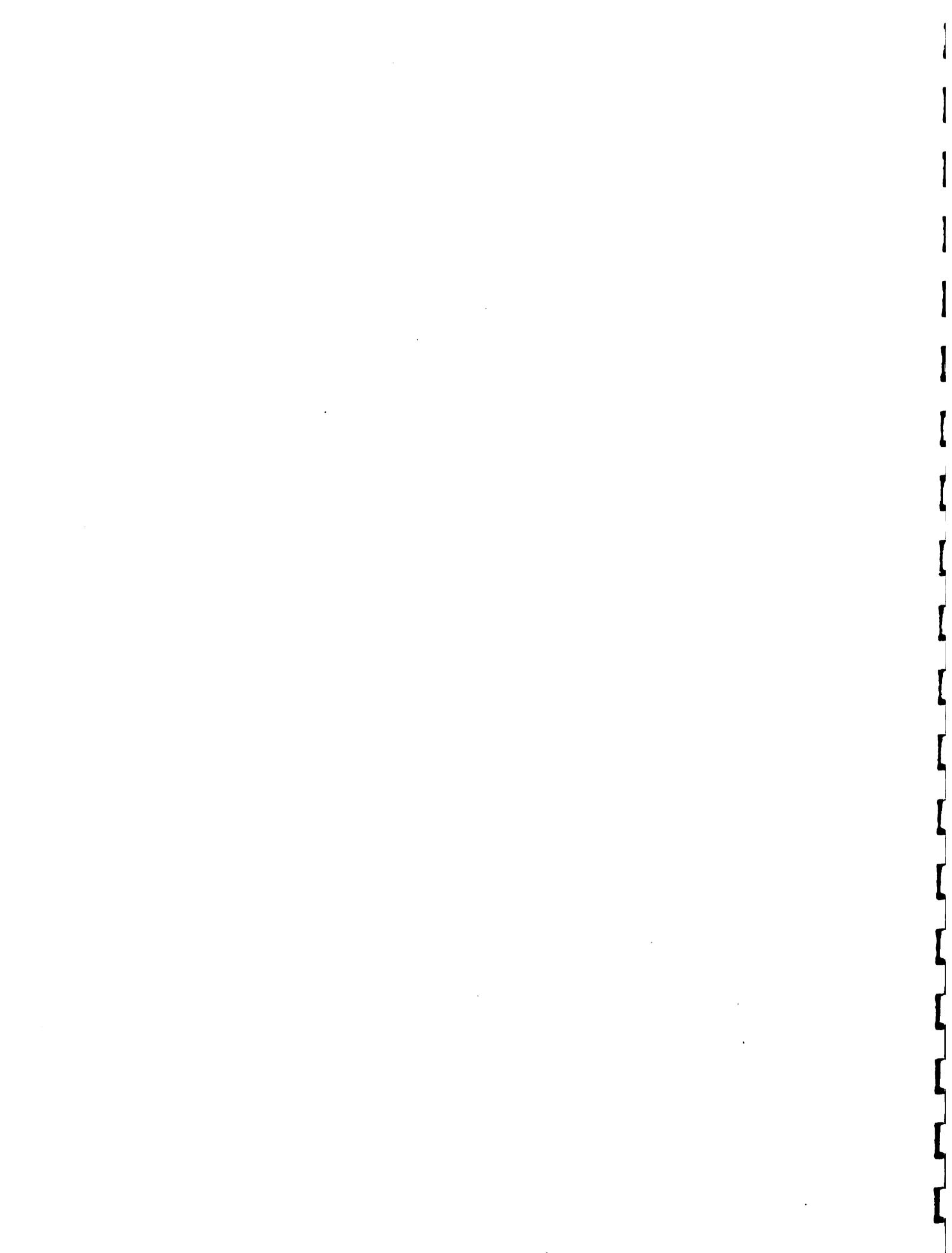
Varias de las funciones asignadas por Ley, tanto al Ministerio de Agricultura como a sus institutos adscritos y vinculados y a los órganos asesores y de concertación, no se les ha dado cumplimiento. Esto quizás se debe a que el manejo de la coyuntura absorbe gran parte del tiempo del equipo técnico, acrecentado por el hecho de que el sistema de planificación agropecuaria no se ha adaptado técnica y operativamente, para generar los productos a que hace referencia el marco normativo de la planificación en Colombia.

Es así como el esfuerzo del Ministerio de Agricultura, se ha dirigido fundamentalmente a instrumentar ciertas medidas tendientes a reglamentar y orientar las políticas de financiamiento, precios de productos e insumos agropecuarios, investigación y transferencia de tecnología. No obstante, ha sido escasa su participación, por intermedio de OPSA, en la formulación de la política agropecuaria y los planes de desarrollo agropecuario nacionales y regionales.

En la actualidad, el Ministerio de Agricultura está preparando un proyecto de ley "por el cual se establece la estructura, organización y funcionamiento del Ministerio de Agricultura y Ganadería y se dictan otras disposiciones", cuyo objetivo esencial es adecuar la estructura institucional del sector agropecuario a la evolución reciente del marco normativo de la planificación.

El proyecto de ley define como Sector Público Agropecuario, el conjunto integrado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería los consejos, juntas, comisiones y comités determinados por el Gobierno y, los organismos adscritos o vinculados y las entidades indirectas constituidas por éstos. Asimismo define el Sistema Sectorial de Planificación Agropecuaria, la presencia del Ministerio en el nivel regional y enumera las funciones que competen al Ministerio, organizado en las siguientes áreas de actividad:

- a. Un área de Dirección Superior, que incluye los Despachos del Ministro,



Viceministro y Secretario General, encargada de dirigir, coordinar y controlar la acción general del Ministerio y el ejercicio de las funciones que le han sido encomendadas.

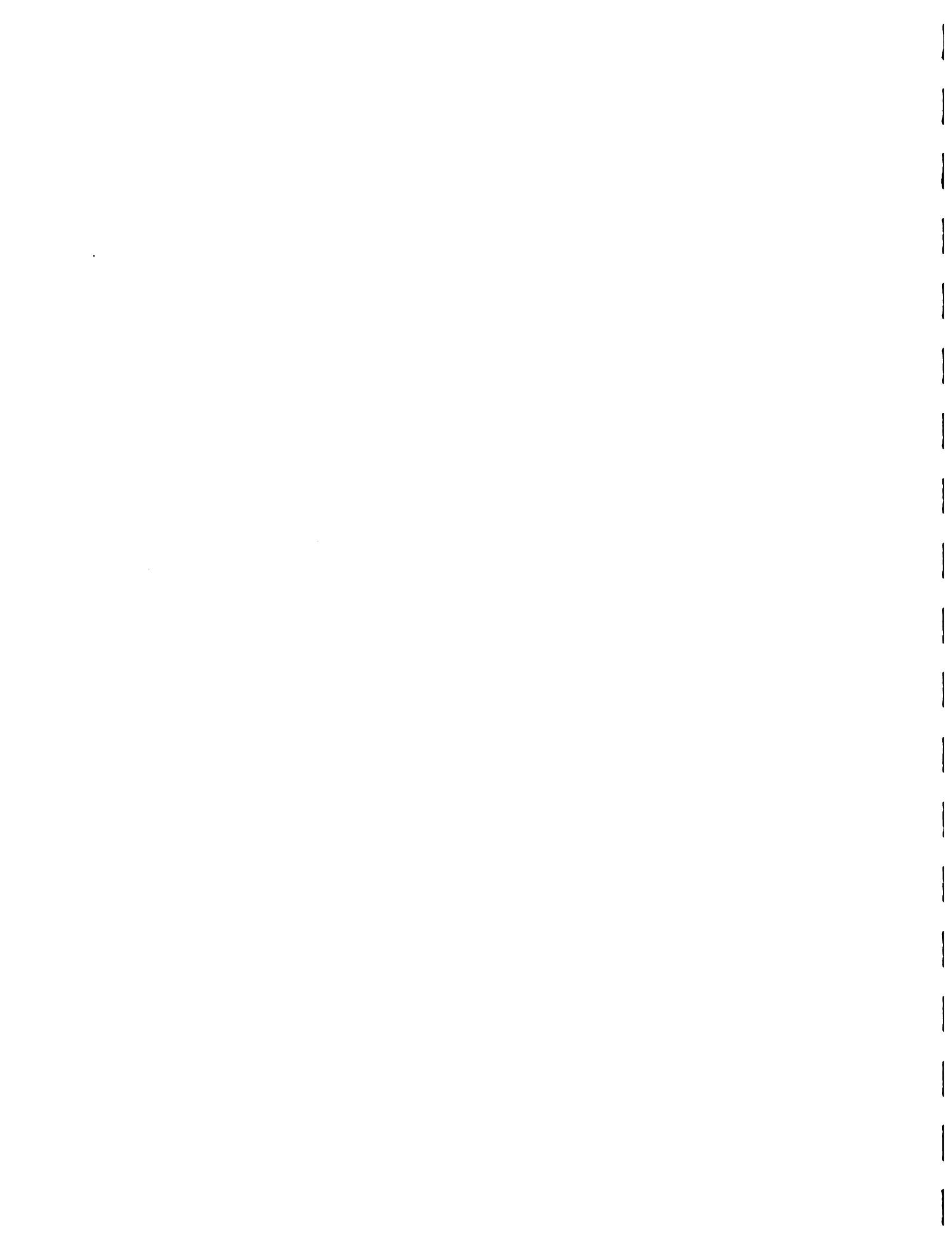
- b. Un área de Asesoría de la Dirección Superior, constituida por los Consejeros del Ministro, la Oficina Jurídica, el Consejo Asesor de la Política Agropecuaria, el Comité de Coordinación Ejecutiva y los demás Comités y Comisiones que el Gobierno determine, encargada de asistir al Ministro, Viceministro y Secretario General en sus funciones y apoyar su participación en los organismos encargados de las políticas económica y social.
- c. Un área de Planificación y Programación integrada por la Dirección General de Planificación del Sector Agropecuario y las Direcciones de Programación Agrícola, Ganadera y de Recursos Naturales Renovables, con funciones específicas de coordinación y concertación, así como de adelantar las actividades relacionadas con la formulación, instrumentación de la ejecución y control de las políticas y planes sectoriales de desarrollo de mediano y corto plazo (Plan Sectorial y Planes Operativos e Indicativos).

Finalmente, el proyecto de ley contempla la solicitud de facultades extraordinarias para que el Presidente de la República, en el lapso de seis meses, pueda desarrollar la estructura y organización interna del Ministerio, establecer los instrumentos de coordinación y asesoría para el cumplimiento de las actividades asignadas tanto al Ministerio como a los organismos descentralizados y entre uno y otros con el sector privado, rediseñar la estructura, organización y funciones de las entidades adscritas o vinculadas al Ministerio para adaptarlas a los lineamientos de la ley y, organizar y operar el Sistema Sectorial de Planificación Agropecuaria.



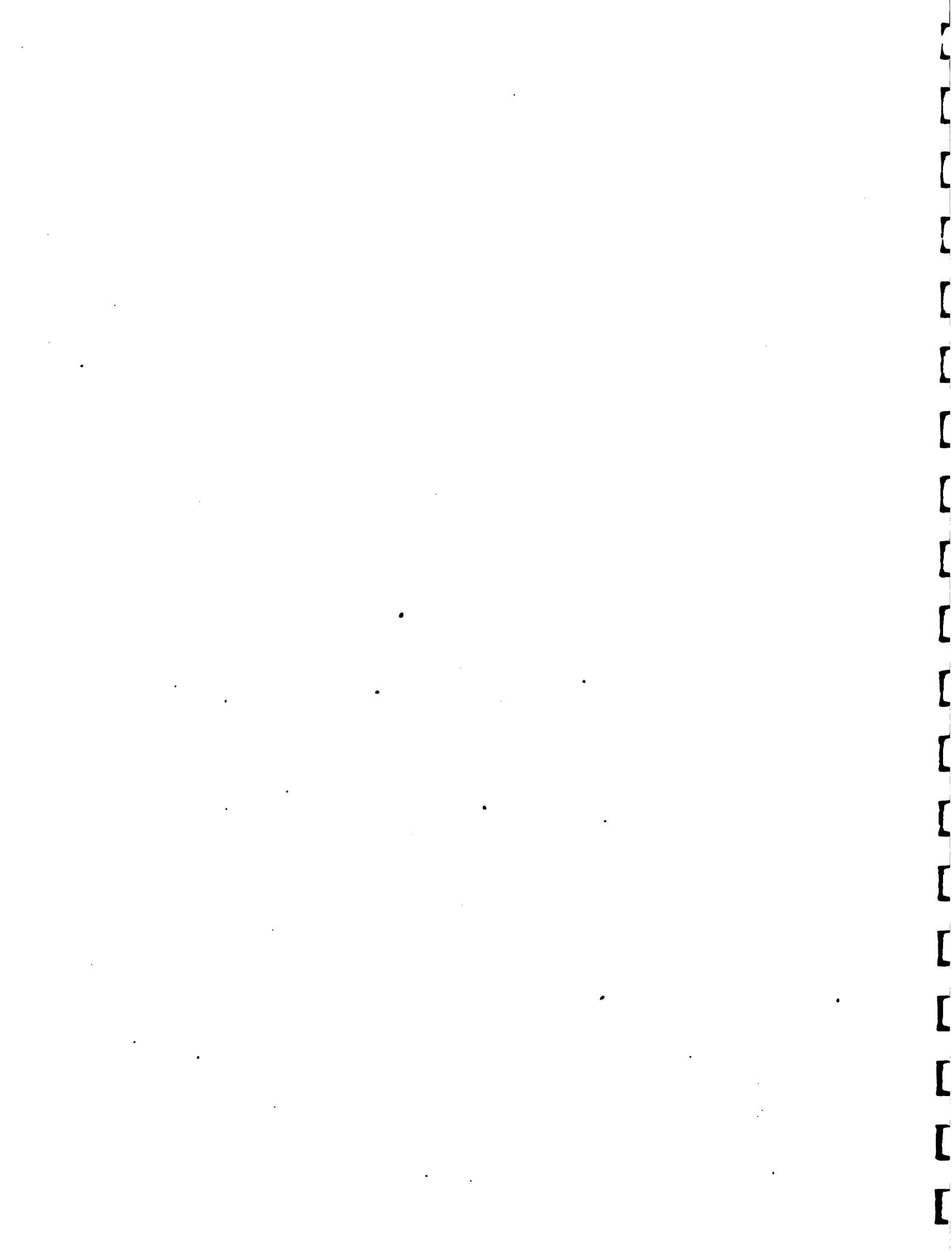
CUADRO 4: ENTIDADES RELACIONADAS CON LOS OBJETIVOS

| OBJETIVOS | ENTIDADES | | |
|---|---|---|---|
| | DISEÑO | DIRECCION | EJECUCION |
| <p>1. Desarrollo Institucional</p> <p>Adecuar la estructura institucional del sector público agropecuario, a la evolución reciente del marco normativo de la planificación.</p> | MINAGRICULTURA | Presidencia de la República y el Congreso Nacional. | MINAGRICULTURA, ICA, HIMAT, INCORA, INDERENA, IDEMA, Caja Agraria, Banco Ganadero, Banco Cafetero, COFIAGRO, EMCOOPER, ALMAGRARIO, CORABASTOS, CONIF, COLCIENCIAS, Foros de Asesoramiento y concertación. |
| <p>2. Desarrollo Rural</p> <p>Mejorar el nivel de vida de los pequeños productores agropecuarios y contribuir al logro de los objetivos de la política agropecuaria en cuanto al abastecimiento de alimentos de consumo masivo, la generación de divisas y la creación de nuevos empleos productivos.</p> <p>Mejorar la situación nutricional de la población colombiana, tanto urbana como rural.</p> | DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION | Departamento Nacional de Planeación y Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero. | Caja Agraria, ICA, CECORA, SENA, INDERENA, ICEL, CAVECINALES, ICBF, INAS, FNH, ELECTRICIDAD DEPARTAMENTALES, MINSALUD, MINEDUCACION, SECRETARIAS DE AGRICULTURA DEPARTAMENTALES, INCORA. |
| <p>3. Investigación Agropecuaria</p> <p>Ampliar recursos destinados a financiar el desarrollo tecnológico.</p> <p>Formular políticas y definir prioridades de investigación.</p> | DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION | Departamento Nacional de Planeación. | ICBF, SENA, ICA, CAJA AGRARIA, SERVICIOS DE SALUD, INAS, IDEMA. |
| <p>4. Comercialización</p> <p>Mejorar la eficiencia y competencia del sistema de comercialización de productos agropecuarios.</p> <p>Reducir los costos de transporte, de transacción y pérdidas físicas.</p> <p>Mejorar los mecanismos de formación de precios y reducir los riesgos del productor y las ineficiencias en los canales de distribución detallada en las ciudades.</p> <p>Promover la diversificación de las exportaciones agropecuarias menores y de sus mercados.</p> | COLCIENCIAS, OPSA, DNP. | MINAGRICULTURA. | ICA, CENICARA, UNIVERSIDAD. |
| <p>5. Transferencia de Tecnología</p> <p>Ampliar la cobertura de la asistencia técnica estatal gratuita a los pequeños productores.</p> | DNP-MINAGRICULTURA, IDEMA, FEDERACAFE, MOP. | DNP, MINAGRICULTURA. | EMCOOPER, IDEMA, FEDERACAFE, CECORA, Corporación de Abastos. |
| <p>6. Agroindustria</p> <p>Propiciar el desarrollo del potencial agroindustrial del país.</p> | MINAGRICULTURA, DNP, FEDERACAFE, IDEMA. | MINAGRICULTURA. | FEDERACAFE, BOLSA, IDEMA, Corporación de Abastos, CECORA. |
| <p>7. Adecuación de Tierras</p> <p>Lograr una eficiente utilización de las tierras ya adecuadas.</p> <p>Incrementar la productividad del suelo y de la mano de obra, mediante el aprovechamiento del potencial que tiene el país para la adecuación de tierras.</p> | INCOMEX, MINAGRICULTURA, PROEXPO, FEDERACAFE, Junta Monetaria, IDEMA. | MINAGRICULTURA, FEDERACAFE, IDEMA, Junta Monetaria. | MINAGRICULTURA, FEDERACAFE, IDEMA, BOLSA. |
| <p>8. Recursos Naturales Renovables</p> <p>Obtener tecnologías apropiadas para la protección del suelo, el ma-</p> | INCOMEX, PROEXPO, Junta Monetaria, MINAGRICULTURA, IDEMA. | INCOMEX, PROEXPO, Junta Monetaria, MINAGRICULTURA, IDEMA. | INCOMEX, PROEXPO, IDEMA, SCI, ADUANAS. |
| | DRI | DRI | ICA, SENA, INCORA, Secretaría de Agricultura. |
| | COMPES, DNP, OPSA, COLCIENCIAS | MINAGRICULTURA-OPSA, PRODESARROLLO, IFI, ICFES, MINSALUD, SENA, SAC, ANDI, ANIF. | Caja Agraria, COFIAGRO, Universidades, FONADE, PRODESARROLLO, IFI, INCORA, CECORA, SENA, ICTA IIT, Banco Cafetero, Banco Ganadero. |
| | DNP, MINAGRICULTURA | COMPES, MINAGRICULTURA | HIMAT, INCORA, INDERENA, ICA, Corporaciones Regionales. |
| | DNP, MINAGRICULTURA | COMPES, MINAGRICULTURA | HIMAT, INCORA, INDERENA, ICA, Corporaciones Regionales. |
| | DNP, MINAGRICULTURA, INDERENA | DNP, MINAGRICULTURA, INDERENA | INDERENA, Corporaciones Regionales, CONIF, HIMAT, DRI. |



CONTINUACION CUADRO 4: ENTIDADES RELACIONADAS CON LOS OBJETIVOS

| OBJETIVOS | ENTIDADES | | |
|---|--|---|--|
| | DISEÑO | DIRECCION | EJECUCION |
| <p>Continuación numeral 8:</p> <p>Aumentar la productividad de los bosques naturales y evitar su inapropiada explotación.</p> <p>Fomentar y financiar investigaciones relacionadas con la identificación, estudio y utilización de recursos vegetales y sus derivados.</p> <p>Fomentar la plantación de bosques con fines productores-protectores.</p> <p>Promover el aprovechamiento racional de los recursos naturales renovables dentro de las principales cuencas y ecosistemas del país.</p> | <p>DNP-MINAGRICULTURA, INDERENA.</p> <p>COLCIENCIAS.</p> <p>DNP-MINAGRICULTURA.</p> <p>DNP-MINAGRICULTURA.</p> | <p>MINAGRICULTURA, INDERENA, CONIF.</p> <p>INDERENA, Instituto Ciencias Naturales Universidad Nacional, DAINCO.</p> <p>INDERENA, Corporaciones Regionales, Corporaciones Fomento Forestal.</p> <p>INDERENA, Corporaciones Regionales.</p> | <p>INDERENA, CONIF, Corporaciones Regionales, INCORA, DAINCO, COLCIENCIAS.</p> <p>Instituto Ciencias Naturales Universidad Nacional, DAINCO, Universidades, Otras Instituciones.</p> <p>INDERENA, Corporaciones Regionales, Corporaciones Fomento, Reforestadores Públicos y Privados (ICELISA).</p> <p>INDERENA, Corporaciones Regionales, DRI, INCORA.</p> |
| <p>9. <u>Sanidad Animal</u></p> <p>Instrumentar medidas tendientes a mejorar la eficiencia de los servicios de Sanidad Animal del Estado.</p> <p>Racionalizar los servicios de apoyo a las campañas sanitarias.</p> | <p>MINAGRICULTURA. MINSALUD.</p> <p>MINAGRICULTURA. MINSALUD.</p> | <p>Instituto Colombiano Agropecuario. MINSALUD.</p> <p>Instituto Colombiano Agropecuario. MINSALUD.</p> | <p>ICA, VECOL, Secretarías de Agricultura Departamentales, Servicios Seccionales de Salud, Instituto Nacional de Salud.</p> <p>ICA, VECOL, Secretarías de Agricultura Departamentales, Servicios Seccionales de Salud.</p> |



2. Adecuación del marco programático a los objetivos

El cuadro 5 muestra los mecanismos instrumentales definidos para el logro del objetivo, a los cuales se adicionó el número 5 por considerarlo necesario para complementar a los anteriores y a la vez daría lugar a una posible área promocional.

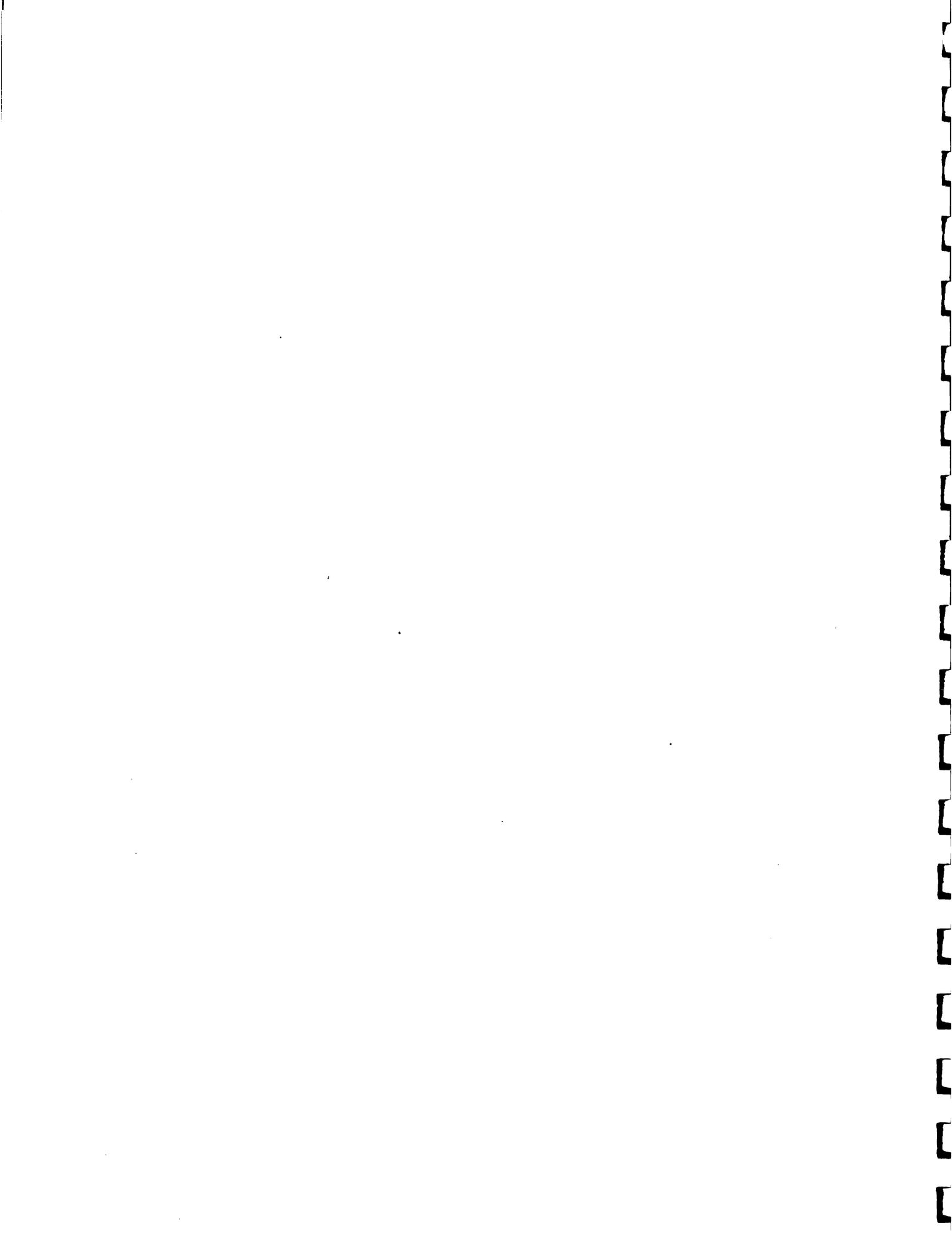
Si bien todos los mecanismos instrumentales son adecuados para el logro del objetivo, las medidas que hasta la fecha se han tomado no son suficientes para una inmediata ejecución, quizá por la naturaleza misma del instrumento.

En los últimos años se ha hecho patente la necesidad de efectuar reformas de los organismos que conforman el sector público agropecuario e inclusive, en la pasada legislatura se presentó al Congreso de la República un proyecto de ley en tal sentido, sin que hiciera tránsito en las cámaras. El actual Ministro de Agricultura ha dado su decidido apoyo para sacar adelante el proyecto que se ha terminado de redactar e iniciado la etapa de consulta.

Paralelamente se han adelantado algunas acciones tendientes a ir adaptando la estructura vigente a lo que se propone realizar en el futuro, especialmente a través de los proyectos de cooperación técnica internacional que actualmente asesoran a OPSA en el fortalecimiento de su capacidad de planificación a nivel nacional y regional.

El Proyecto FAO-COL/79/001 que está iniciando sus labores después de haberse revisado para adaptarlo a las prioridades del Ministerio, se encargará de asistir a OPSA en el desarrollo de metodologías para la operación y puesta en marcha de las llamadas "Unidades de Planificación Regional", aún sin las formalidades de su institucionalización, con el objeto de dar contenido regional a la planificación agropecuaria.

Por otra parte se cuenta con el Proyecto IICA-OPSA, que ya entró en su segundo año de operación y al cual se le han fijado objetivos precisos de asesoría para el diseño y operación de un sistema de Proyecto y Análisis de Política.



**CUADRO 5 : Desarrollo Institucional
Adecuación del Marco Programático a los Objetivos**

| Mecanismos Instrumentales | Objetivos | Adecuar la estructura institucional del Sector Público Agropecuario. |
|--|-----------|--|
| <p>1. Proyecto de Ley por la cual se reestructura al Ministerio de Agricultura y se crean instancias técnico-administrativas para el desarrollo de las etapas de formulación, instrumentación de la ejecución y control de políticas, planes y programas de desarrollo agropecuario.</p> | | △ X |
| <p>2. Diseño y operación de un sistema sectorial de proyectos y análisis de la política agropecuaria.</p> | | △ X |
| <p>3. Creación de Unidades Regionales de Planificación Agropecuaria.</p> | | △ X |
| <p>4. Revisión de la estructura institucional de los foros de asesoramiento y concertación y la de los organismos adscritos y vinculados a MINAGRICULTURA.</p> | | △ X |
| <p>5. Establecimiento de mecanismos claros y eficientes de coordinación y complementación entre DNP y MINAGRICULTURA y entre éste con sus entidades adscritas y vinculadas, foros de decisión del Gobierno, asesoramiento y concertación (adicionada).</p> | | △ X |



Dicho proyecto dispone de las mejores posibilidades para ampliar su radio de acción y prestar la asistencia que sea necesaria para asegurar que la etapa de reglamentación de la ley orgánica del sector sea la adecuada y responda a la necesidad de fortalecer la planificación del desarrollo agropecuario. Este argumento se refuerza si se tiene en cuenta que el Proyecto colaboró ampliamente en la redacción del proyecto de ley y comparte el enfoque que se ha dado al mismo.

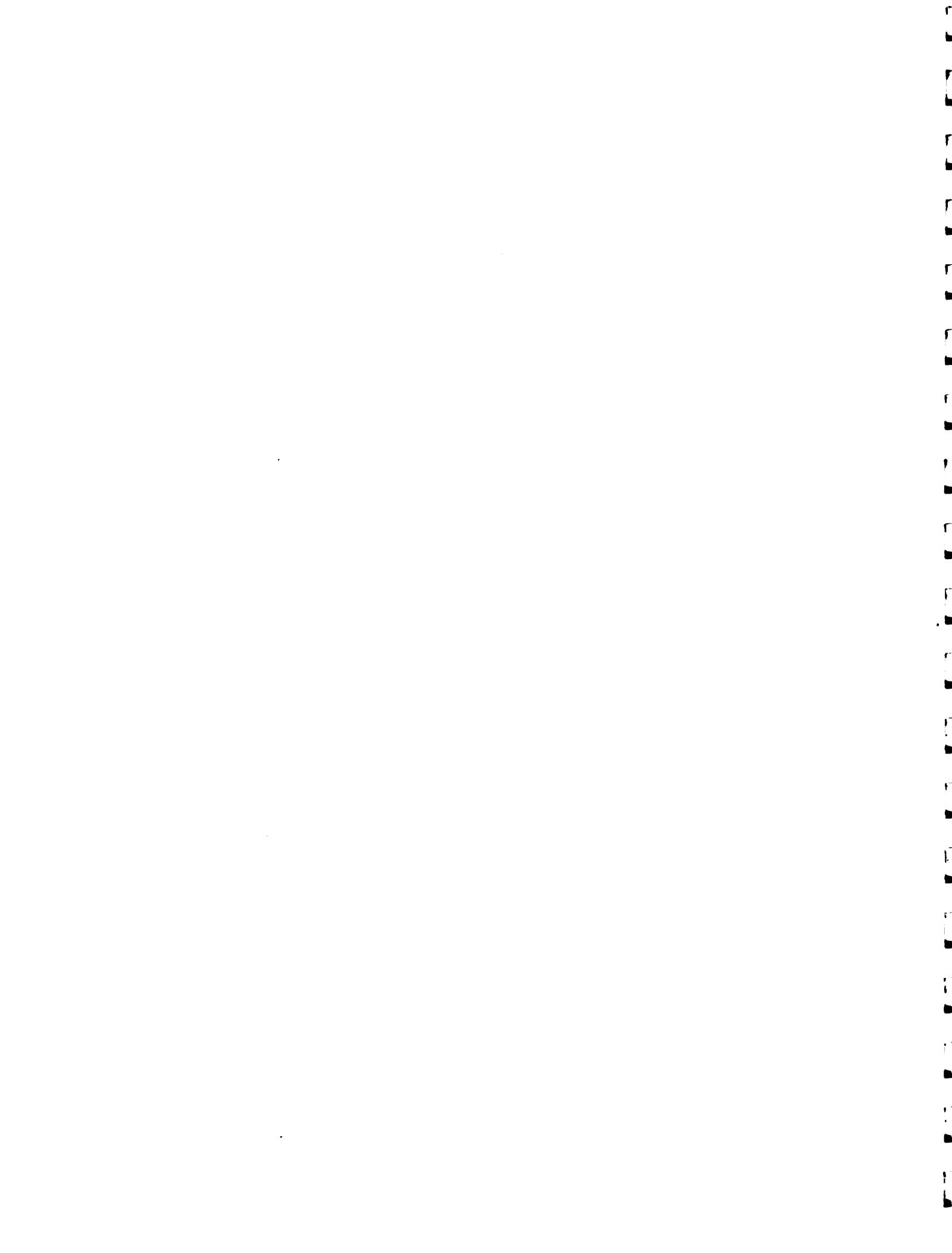
En cuanto al establecimiento de mecanismos eficientes de coordinación entre el DNP y el Ministerio de Agricultura, responde a la necesidad de establecer con fuerza de ley los vínculos de coordinación que en él se enumeran.

3. Adecuación de los instrumentos técnicos para la operación de los mecanismos instrumentales

Es necesario resaltar el hecho de que fuera del diagnóstico realizado para el proyecto de Ley y de la disponibilidad de recursos humanos para adelantar actividades relacionadas con la adecuación de la estructura institucional de los foros de asesoramiento y concertación y el establecimiento de mecanismos de coordinación, las restantes actividades no guardan una total cobertura entre las medidas que son deseables desarrollar y las que están en capacidad de expedir, tanto del Ministerio como de los organismos del sector (Cuadro 6).

Cabe ñotar que en el nuevo marco institucional se contempla implícitamente la utilización de los sistemas y metodologías que se diseñen en los dos proyectos de cooperación técnica internacional mencionados, como respuesta al problema que representa el lento desarrollo del sistema de planificación agropecuaria, sobre todo si se toma en cuenta que ambos tienen un alto contenido de capacitación.

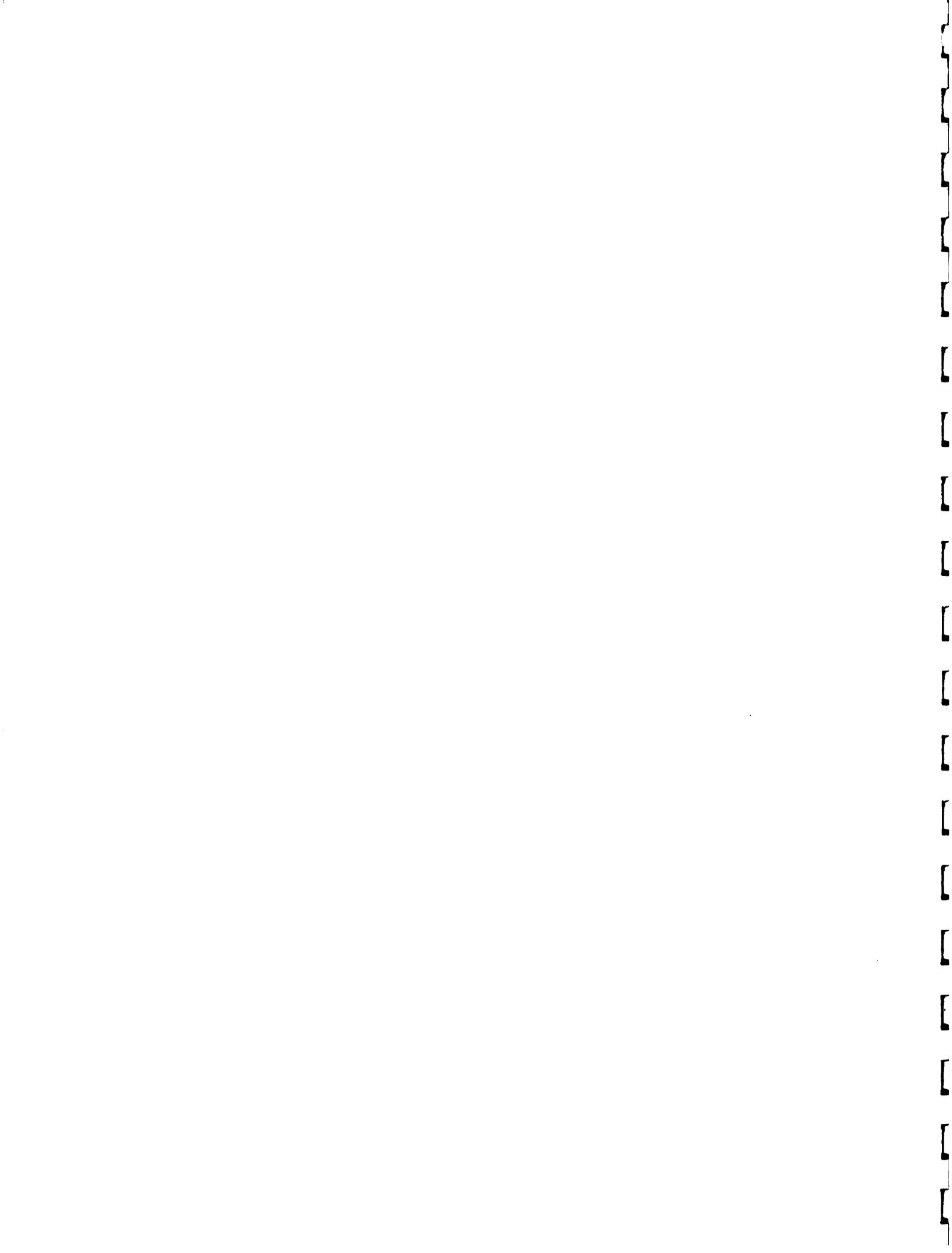
Sin desconocer que todas las actividades que conforman el proyecto de Ley revisten particular importancia, se anota que la fase de reglamentación puede considerarse como la más crítica, teniendo en cuenta que de su oportunidad y calidad depende del éxito de la nueva organización del Sector Público Agropecuario.



**CUADRO 6 : Desarrollo Institucional
Adecuación de los instrumentos técnicos para la ejecución de los
Programas**

| Instrumentos técnicos | Mecanismos Instrumentales | Proyecto de Ley. | Sistemas de proy.c.y análisis de polfticas. | Unidades Regionales de planificación | Estructura de foros de asesoramiento y construcción. | Mecanismos de Coordinación. |
|---|---------------------------|------------------|---|--------------------------------------|--|-----------------------------|
| Diagnóstico | | ⊗ | △ | △ | △ | △ |
| Formulación política | | △ | △ | △ | △ | △ |
| Formulación planes, programas y proyectos | | △ | △ | △ | △ | △ |
| Programación operativa | | △ | △ | △ | △ | △ |
| Adopción de políticas y planes | | △ | △ | △ | △ | △ |
| Seguimiento y evaluación | | △ | △ | △ | △ | △ |
| Coordinación y complementación | | △ | △ | △ | △ | △ |
| Recursos humanos | | △ | △ | △ | ⊗ | ⊗ |
| Recursos financieros | | △ | △ | △ | △ | △ |
| Recursos físicos | | △ | △ | △ | △ | △ |
| Recursos técnicos | | △ | △ | △ | △ | ⊗ |
| Capacitación | | △ | △ | △ | △ | △ |
| Asesoramiento y concertación | | △ | △ | △ | △ | △ |

^



C. Desarrollo Rural

1. Autonomía de gestión

Un total de 17 instituciones constituyen el subsistema institucional responsable de promover el desarrollo rural (Cuadro 4). No existen limitaciones de tipo legal, institucional, ni político, puesto que existe una legislación clara que define las funciones y responsabilidades de cada una y en la práctica no se presentan duplicaciones ni traslapes interinstitucionales. Por otro lado existe un total apoyo político a los dos programas actualmente en ejecución, que garantizan su continuidad en el mediano plazo.

2. Adecuación del marco programático a los objetivos

El Gobierno Nacional ha puesto en marcha dos mecanismos instrumentales, para conseguir los objetivos propuestos: el Programa de Desarrollo Rural Integrado (DRI) y el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (PAN). Ambos iniciaron su ejecución durante la vigencia del plan de desarrollo anterior al PIN, pero en éste se decidió ampliar la cobertura espacial de los mismos, a fin de incrementar significativamente la población beneficiada (Cuadro 7).

Se considera que los referidos mecanismos son adecuados para alcanzar los objetivos propuestos, ya que disponen de los elementos básicos para generar un mejoramiento socioeconómico importante del grupo objetivo poblacional atendido en el mediano y largo plazo.

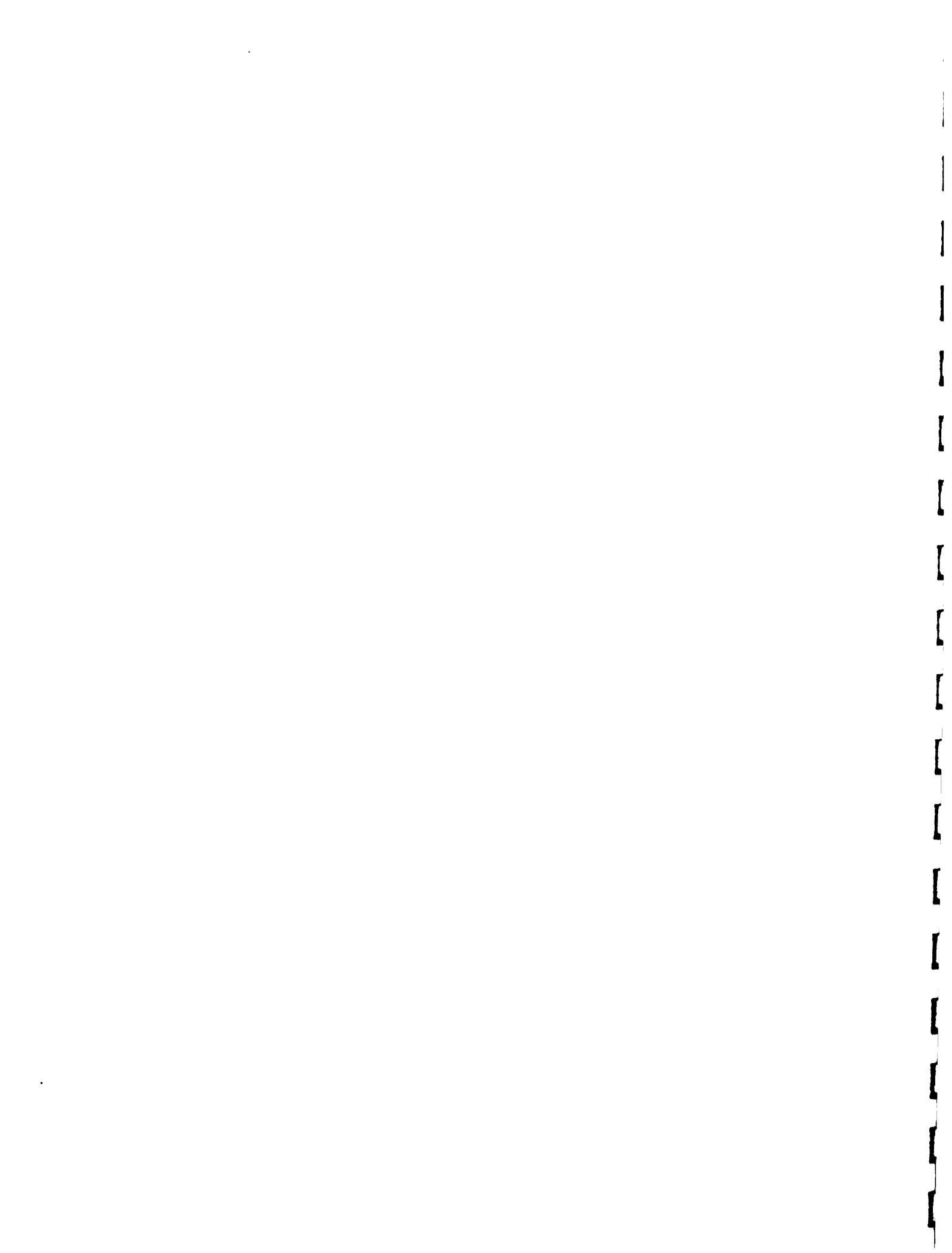
3. Adecuación de instrumentos técnicos para la operación de los mecanismos instrumentales

Las entidades involucradas en la promoción del desarrollo rural, manejan un instrumental técnico amplio y adecuado para el desarrollo de las acciones que les han sido asignadas. Algunos de ellos tienen una cobertura completa, como es el caso de la formulación de la política a nivel nacional, la



**CUADRO 7 : Desarrollo Rural
Adecuación del Marco Programático a los Objetivos**

| Mecanismos Instrumentales | Objetivos | Mejorar el nivel de vida y el ingreso de los pequeños productores. | Mejorar la situación alimentaria y nutricional de la población. |
|--|-----------|--|---|
| <p>1. Programa DRI</p> <p>2. Plan Nacional de Alimentación y Nutrición PAN</p> | | <input checked="" type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> |



asignación de recursos humanos, físicos y financieros, el crédito, investigación, infraestructura, saneamiento ambiental y la distribución de alimentos (Cuadro 8).

Se observa una cobertura incompleta en aspectos de elaboración de diagnósticos y formulación de programas y proyectos, especialmente en el nivel local y regional. A pesar de que existe una metodología para diagnóstico, es bastante limitada, debido a que se orienta principalmente a la selección de áreas geográficas para desarrollar las acciones, pero no aporta elementos para el diseño de la estrategia y prioridades de acción ni para la formulación adecuada de programas y proyectos. Por otra parte, es evidente la necesidad de mejorar las metodologías de programación a mediano y corto plazo.

El sistema de seguimiento existente no ha operado con la eficiencia deseable, por lo que se requiere estructurarlo a fin de corregir las limitaciones que tiene. En cuanto a evaluación, se cuenta con las metodologías adecuadas, no obstante éstas se empezaron a utilizar recientemente después de un período previo de prueba y ajuste, por lo cual, su cobertura geográfica es aún limitada.

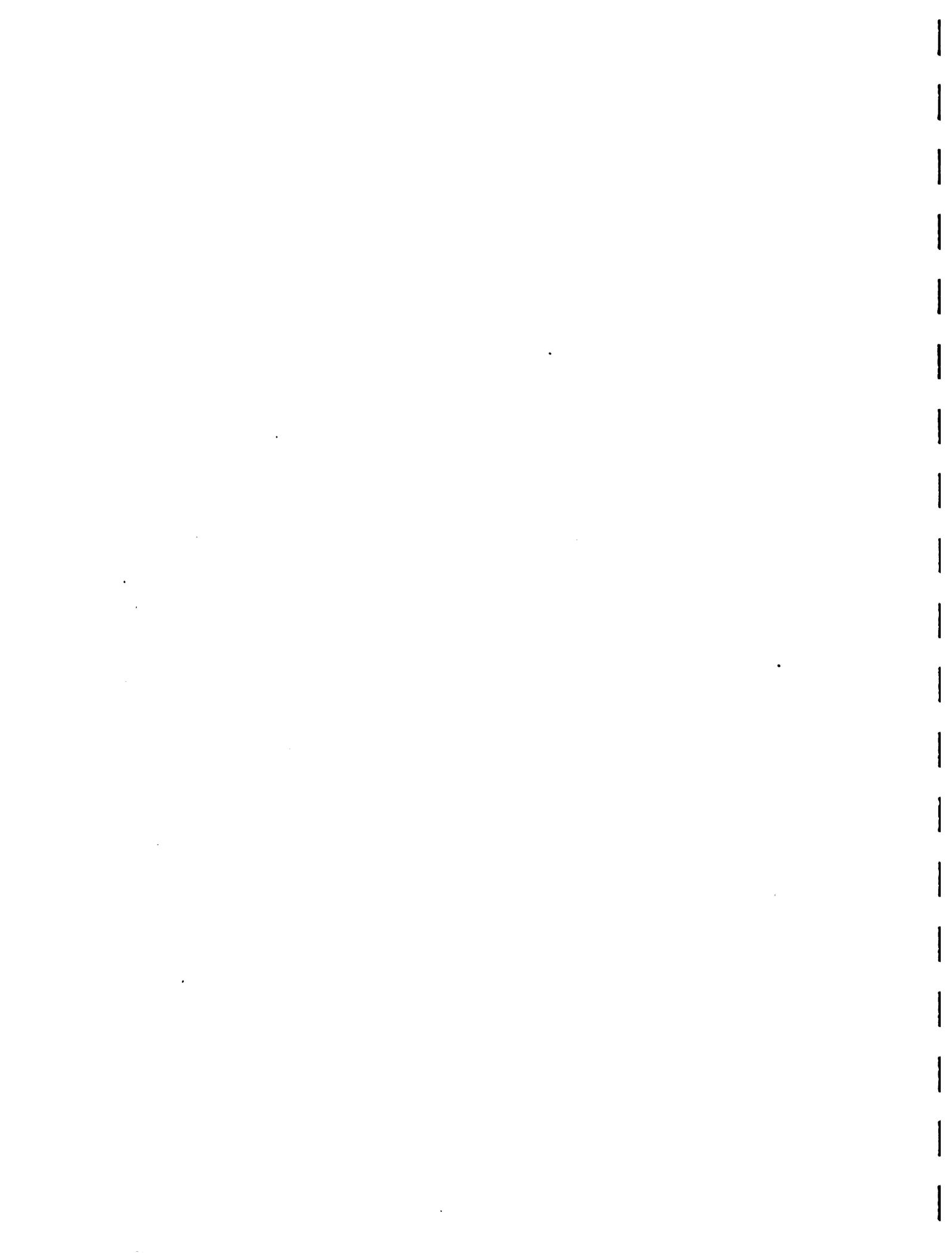
Existe una estructura orgánica administrativa que define las funciones y responsabilidades de las entidades y establece mecanismos de coordinación a diferentes niveles. Sin embargo, se observan deficiencias de coordinación interinstitucional, principalmente en el nivel local, que generan desfases en la sincronización de la entrega de los servicios, debido sobre todo a la falta de procedimientos de programación conjunta interinstitucional y de control.

La efectividad de los servicios de transferencia de tecnología y mercadeo, se ve limitada por la falta de estrategias y métodos eficientes y de bajo costo, adecuados a las características de los beneficiarios. Los procedimientos de organización campesina denotan algunas deficiencias que tienden a limitar el grado de participación de la población, en la conducción del proceso de desarrollo rural. Finalmente, aunque se cuenta con procedimientos adecuados de capacitación de técnicos y usuarios, la temática tratada carece de flexibilidad para adecuarse a las necesidades reales derivadas de la programación definida, lo cual tiende a limitar su eficiencia.



CUADRO 8 : Desarrollo rural**Adecuación de los instrumentos técnicos para la ejecución de los programas**

| Mecanismos Instrumentales Instrumentos Técnicos | PROGRAMA DRI | PAN |
|--|--------------|--------|
| Diagnóstico | △ X | △ X |
| Formulación política | ○ X | ○ X |
| Formulación planes, programas y proyectos | △ X | △ X |
| Programación operativa | △ X | △ X |
| Seguimiento y evaluación | △ X | △ X |
| Dirección | △ X | △ X |
| Recursos humanos | ○ X | ○ X |
| Recursos financieros | ○ X | ○ X |
| Recursos físicos | ○ X | ○ X |
| Recursos técnicos | △ X | △ X |
| Capacitación | △ X | △ X |
| Crédito | ○ X | ○ X |
| Transferencia de tecnología | △ X | △ X |
| Investigación | ○ X | |
| Mercadeo | △ X | |
| Organización campesina | △ X | △ X |
| Infraestructura física y social | ○ X | ○ X |
| Distribución de alimentos | | ○ X |
| Salud | △ X | ○ X |
| Saneamiento ambiental | ○ X | ○ X |



D. Investigación Agropecuaria

1. Autonomía de gestión

La estructura institucional existente es inadecuada para los propósitos de la investigación y requiere un programa de apoyo del IICA para la formulación de un nuevo modelo institucional de investigación (Cuadro 4).

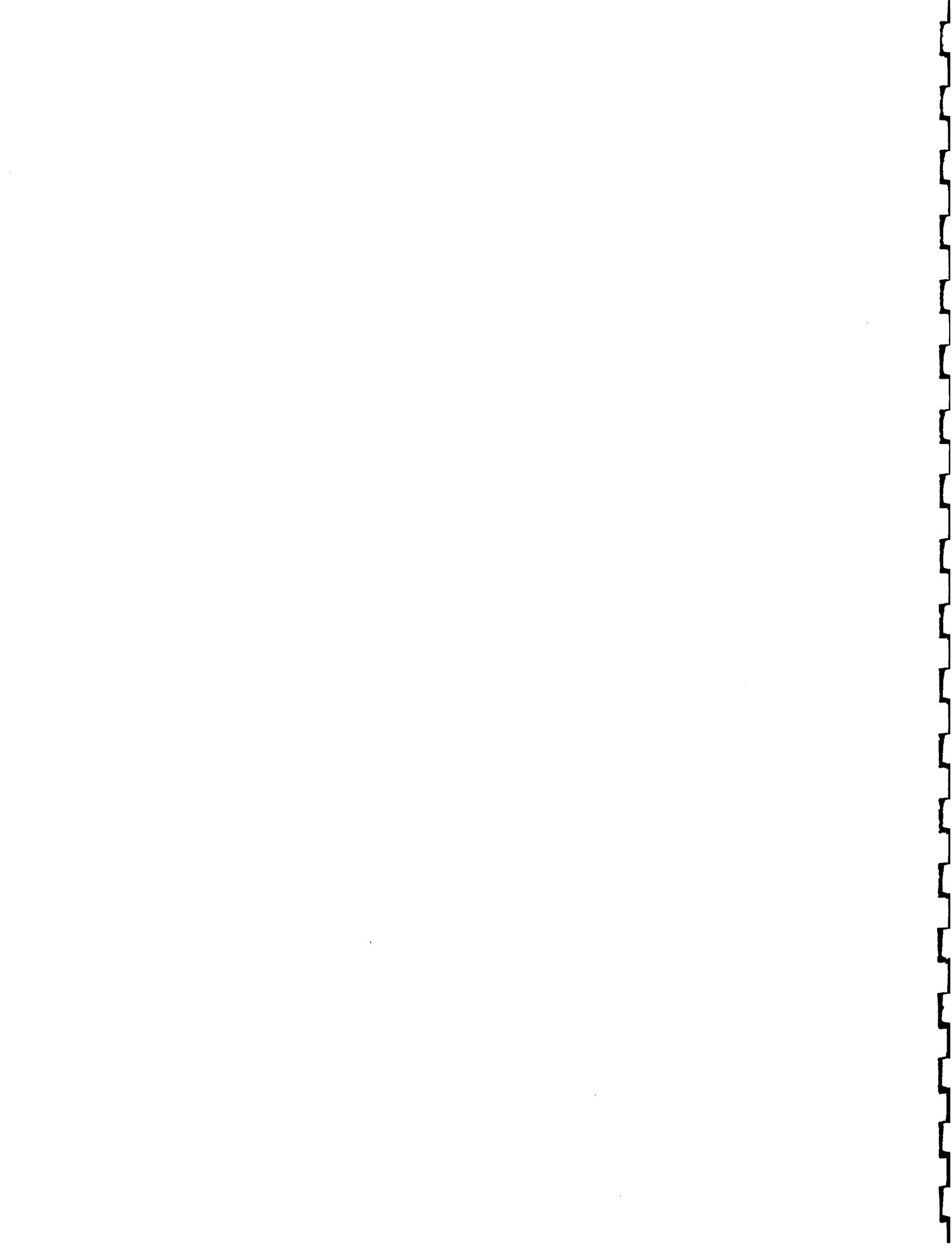
Los problemas legales aunque son fundamentales, están en un segundo plano en relación con el Modelo Institucional. Primero debe diseñarse el modelo y después sugerir los mecanismos legales para que el mismo funcione sin trabas. Los problemas actuales de orden legal son innumerables y sería demasiado extenso comentarlos siquiera en forma resumida.

Los problemas de tipo político están relacionados con la adecuación del subsistema institucional a la necesidad para las cuales fue creado. Si las entidades no responden a estas necesidades, perderán el apoyo del ambiente en que se desenvuelven. Esta problemática ha sido diagnosticada dentro de los trabajos que se hicieron para asesorar a COLCIENCIAS y al ICA, mediante trabajos realizados por técnicos del IICA.

2. Adecuación del marco programático a los objetivos

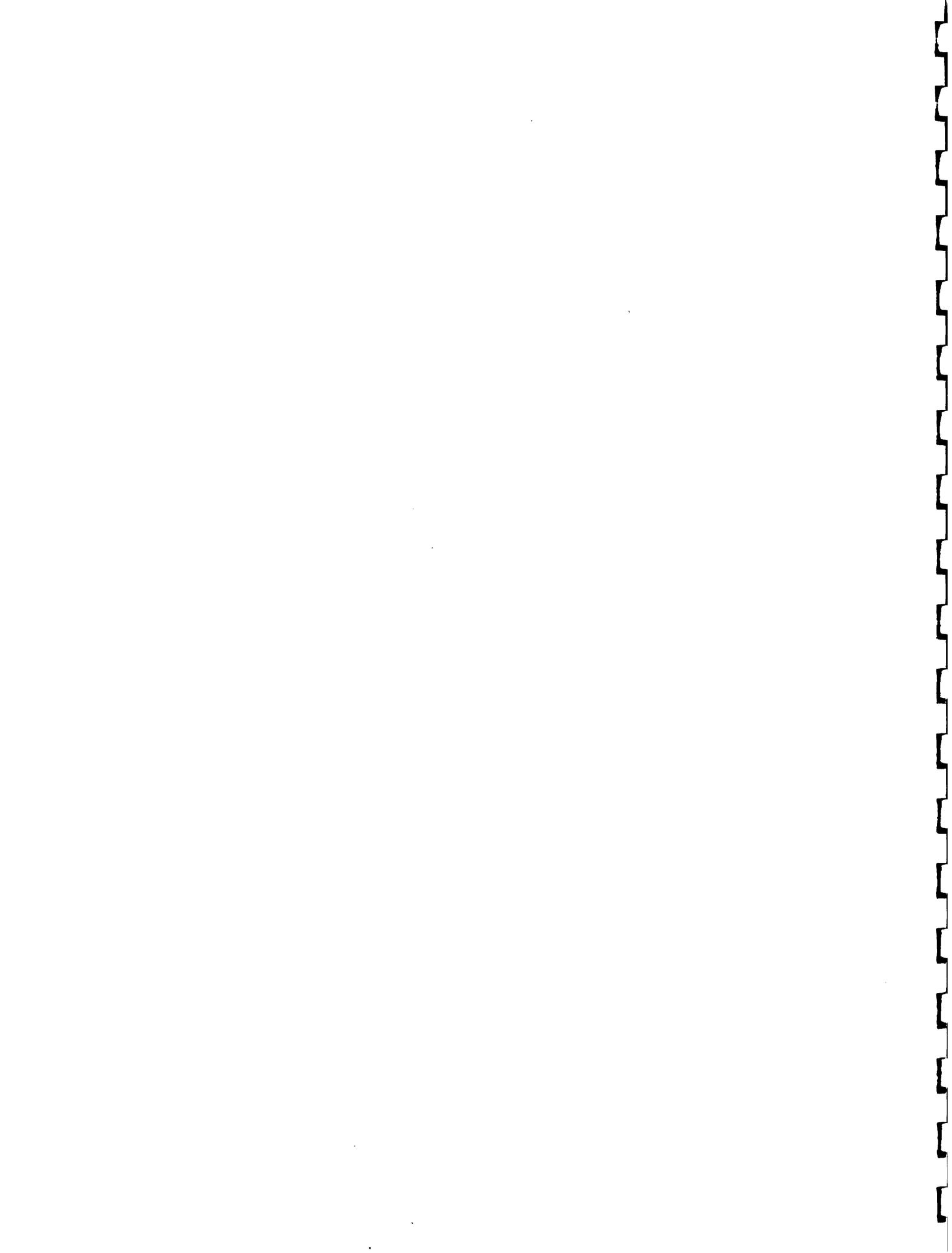
Las tres medidas definidas por el gobierno, han sido hasta ahora atendidas en forma muy parcial a causa de la deficiente asignación de recursos financieros, especialmente.

En cuanto a la formulación de políticas y a la definición de prioridades de investigación, se considera que contribuye plenamente a los objetivos planteados y ha sido cubierta plenamente (Cuadro 9).



**CUADRO 9 : Investigación Agropecuaria
Adecuación del Marco Programático a los Objetivos**

| Objetivos Mecanismos Instrumentales | Ampliar financia- miento al desarro- llo tecnológico. | Formular polfticas y definir priorida- des. |
|---|---|---|
| Crear Fondo Nacional de Investi- gaciones Agropecuarias y Recur- sos Naturales R. | △ X | △ X |
| Plan Nacional de Investigaciones Agropecuarias. | △ X | ○ X |
| Crear el Consejo Nacional de In- vestigación y Transferencia de Tecnología. | △ X | ○ X |



3. Adecuación de los instrumentos técnicos para la ejecución de los programas

Se considera que la política relacionada con el Consejo no ha sido diseñada en forma completa. Igual cosa ha ocurrido con la política implícita en el Fondo Nacional de Investigaciones y el Plan Nacional de Investigaciones. En relación con los Recursos Humanos que deben dedicar al Consejo Nacional de Investigaciones y Transferencia, no ha habido una decisión por parte del gobierno (Cuadro 10).

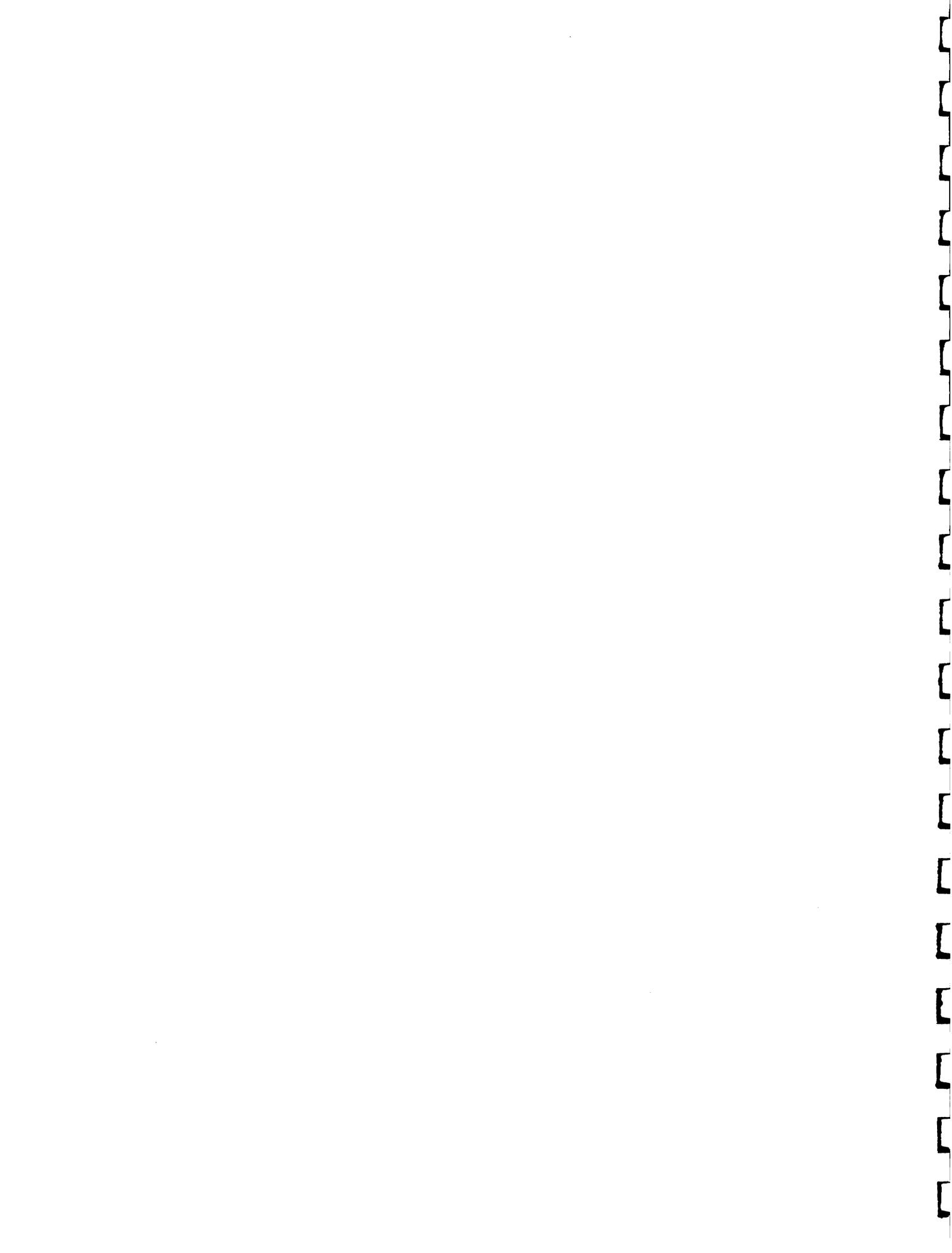
La Cobertura Total se da en cuanto a Recursos Humanos y financieros, en el Fondo Nacional de Investigaciones, porque allí se prevee dotar a la Investigación Agropecuaria de dichos recursos en forma adecuada y además el país tiene ya bastantes recursos asignados. En cuanto al Plan Nacional de Investigaciones, dados los recursos actuales, con una adecuada tarea de planificación, se pueden alcanzar todos los objetivos planteados.

E. Comercialización

1. Autonomía de gestión

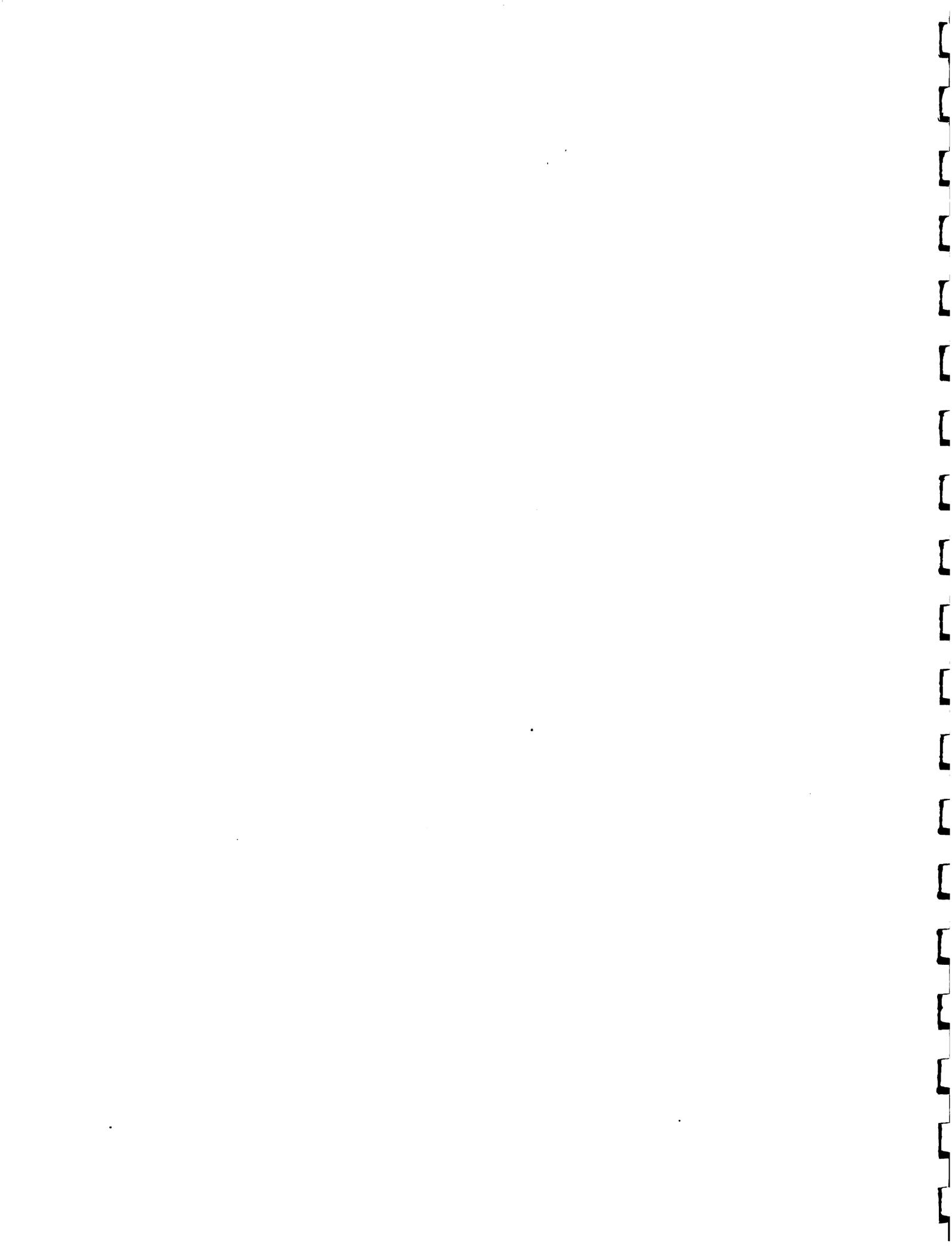
Dentro del Subsistema institucional de comercialización, las entidades de diseño, dirección y ejecución carecen de una adecuada coordinación, lo cual ocasiona vacíos y duplicación de funciones en el desarrollo de sus actividades.

El Ministerio de Agricultura debe formular la política de comercialización de productos del sector y las instituciones como IDEMA, PROEXPO, CECORA, etc., deben ser las ejecutoras de dichas políticas. Debido a que el Ministerio de Agricultura no cuenta con un grupo especializado en la materia, las entidades ejecutoras de la política implementan por sí mismas sus programas, incluyendo el diseño de los mismos, creando acciones dispersas y descoordinadas.



CUADRO 10: Investigación Agropecuaria
Adecuación de los instrumentos técnicos para la ejecución
de los programas

| Mecanismos Instrumentales Instrumentos técnicos | Fondo Nal. de Investigaciones. | Plan Nacional de Investigaciones. | Consejo Nacional de Investigación y Transferencia |
|--|--|--|--|
| <p>Diagnóstico</p> <p>Formulación Política</p> <p>Formulación planes, programas y proyectos.</p> <p>Programación operativa.</p> <p>Seguimiento y evaluación.</p> <p>Dirección</p> <p>Recursos humanos</p> <p>Recursos financieros</p> <p>Recursos físicos</p> <p>Recursos técnicos</p> <p>Capacitación</p> | <p style="text-align: center;">△</p> <p style="text-align: center;">(X)</p> <p style="text-align: center;">(X)</p> | <p style="text-align: center;">(X)</p> <p style="text-align: center;">△</p> <p style="text-align: center;">(X)</p> <p style="text-align: center;">(X)</p> <p style="text-align: center;">(X)</p> | <p style="text-align: center;">△</p> <p style="text-align: center;">(X)</p> <p style="text-align: center;">△</p> |



Actualmente y debido al carácter interinstitucional de la comercialización, se encuentran de acuerdo a los objetivos señalados por el PIN distintas entidades de diseño. Por ejemplo: para cumplir el objetivo de diversificación de las exportaciones se encuentran INCOMEX, PROEXPO, la Junta Monetaria, MINAGRICULTURA, IDEMA, Dirección General de Aduana; mientras que para el cumplimiento del objetivo de mejorar la eficiencia y competencia en el sistema de comercialización se encuentran DNP, MINAGRICULTURA, IDEMA, MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS, FEDERACAFE. Ante tal diversidad de instituciones solamente considerando los dos objetivos indicados, se observa la dificultad de la coordinación institucional y de la necesidad de crear un plan de coordinación en este sentido para la comercialización en el país.

2. Adecuación del marco programático a los objetivos

En el Cuadro 11 se agrupan los "programas, medidas y proyectos" en cuatro grandes medidas.

En términos generales se encuentra una coincidencia parcial entre lo programado y lo ejecutado, lo que muestra desarticulación entre las realizaciones actuales y lo planteado en el ~~Programa~~^{Plan} de Integración Nacional, PIN.

Los principales limitantes que explican esta situación, se refieren a financiación y a la descoordinación interinstitucional, que surge de la ausencia de planes, programas y proyectos unificados, tendientes al mejoramiento global del sistema de comercialización. Ello ocasiona un desarrollo desequilibrado de las partes, a la vez que muchas áreas críticas quedan desprotegidas. Tal vez uno de los mayores problemas de la acción institucional que de aquí se desprende~~X~~, es la falta de continuidad, que da un carácter coyuntural y puntual a los proyectos a más de que normalmente son de escasa cobertura.

Es también un denominador común del sistema de comercialización y del institucional involucrado, la lentitud de la toma de decisiones y de la implementación de éstas, lo que resta eficacia a la acción a más de que contribuye

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

CUADRO 11: Comercialización

Adecuación del marco programático a los objetivos

| <p>Objetivos</p> <p>Mecanismos Instrumentales</p> | <p>Mejorar la eficiencia y competencia del sistema de comercialización de productos agropecuarios.</p> | <p>Reducir los costos de transacción y pérdidas físicas.</p> | <p>Mejorar los mecanismos de formación de precios y reducir los riesgos del productor y la ineficiencia en los canales de distrib. detall. en las ciudades.</p> | <p>Promover la diversificación de las exportaciones agropecuarias menores y de sus mercados.</p> |
|---|--|--|---|--|
| <p>Proyectos de infraestructura comercial.</p> | <p>△ X</p> | <p>△ X</p> | <p>△ X</p> | <p>△ X</p> |
| <p>Fortalecimiento del sistema de abastecimiento.</p> | <p>△ X</p> | <p>△ X</p> | <p>△ X</p> | <p>△ X</p> |
| <p>Políticas para el fomento a las exportaciones.</p> | <p>X</p> | <p>X</p> | <p>X</p> | <p>△ X</p> |
| <p>Medidas de estabilización del sistema de comercialización.</p> | <p>X</p> | <p>X</p> | <p>△ X</p> | <p>△ X</p> |
| <p>Programa de coordinación del sistema de comercialización de alimentos.</p> | <p>X</p> | <p>X</p> | <p>X</p> | <p>X</p> |

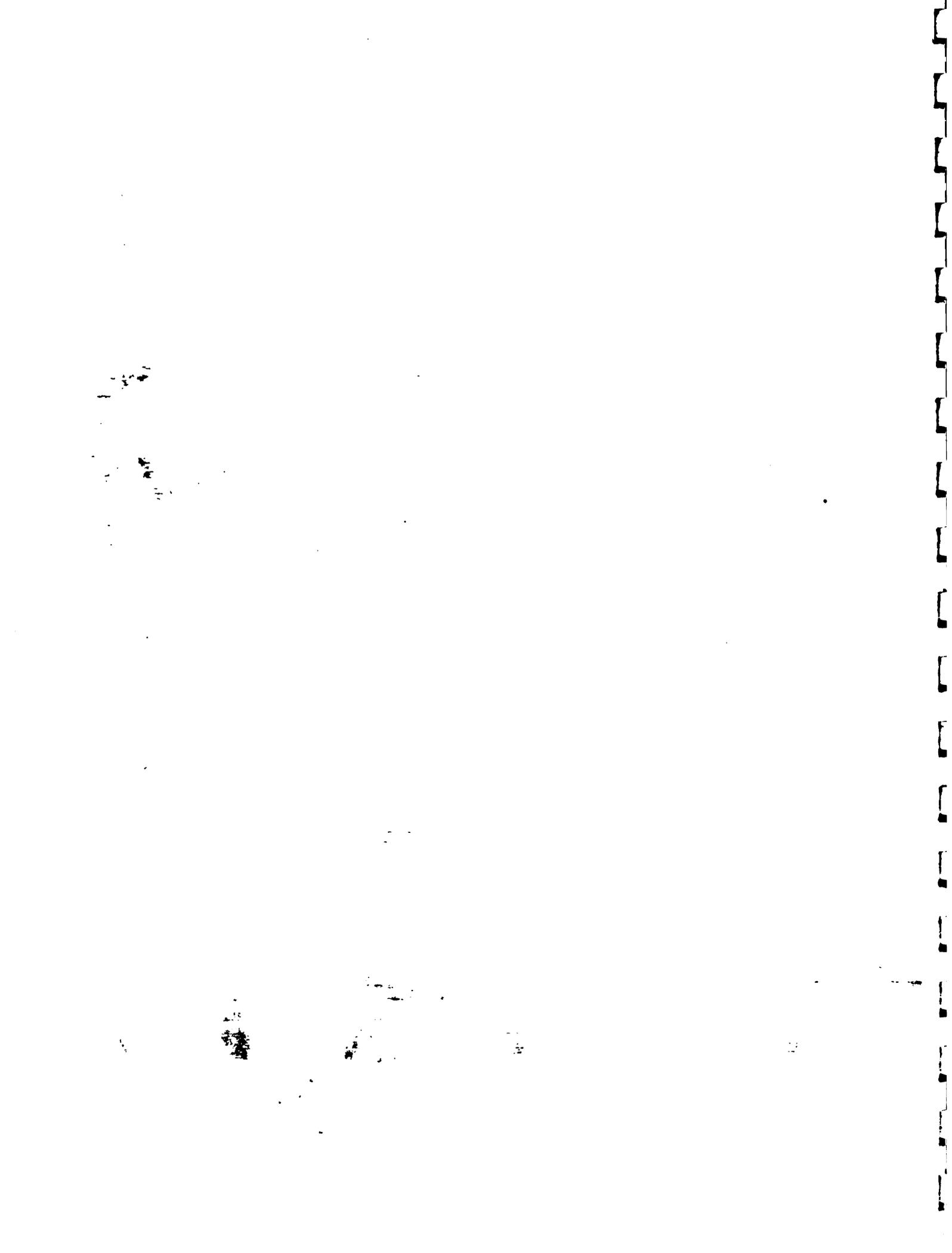


a que se diluyan muchas intenciones de Gobierno. Aunque las causas son múltiples, resaltan las relacionadas con capacidad técnica e información de mercados e interinstitucional. Se carece de un sistema nacional de precios y mercados, pero se dispone de varias unidades de información, generalmente cerradas y dispersas que actúan sin marcos y objetivos claros, con múltiples deficiencias instrumentales, etc. En lo que hace relación a mercados, éste es un terreno fundamental en el mandato, pero totalmente desprotegido, ya que no desarrolla investigación, ni se capta información, lo que frena el desarrollo del potencial exportador y agroindustrial y de los segmentos productores que podrían estar vinculados, limita la generación de ideas consistentes de programas y proyectos de fomento y obliga a quienes se atreven a incursionar en el mercado externo a optar por la prueba-error.

Los proyectos de infraestructura comercial contemplados en el PIN, hacen relación a la construcción de Centrales de Abastos y sus correspondientes centros de acopio, la ampliación de las redes de silos, bodegas y tratamiento de granos en regiones productoras deficitarias en estos servicios, la planeación y construcción de infraestructura de frío en las centrales y centros de acopio y a incrementos de la inversión en infraestructura vial y portuaria.

La acción en estas áreas, hasta el presente no se compadece con las necesidades del productor de economía tradicional, el que provee más del 50% de la producción para abastecimiento interno, especialmente productos altamente perecederos. En contraste con ello, la acción en materia de centros de acopio y frío es incipiente y lo que es más, se carece de planes coherentes y de fondos concordantes con la dimensión del problema y los requerimientos de las posibles soluciones.

Los proyectos relacionados con la construcción de centrales de abastos, han tenido un mayor desarrollo relativo con relación a los restantes del grupo. Sin embargo, es escasa su proyección a las zonas rurales por la lentitud de la generación e implementación de proyectos que constituyan apéndices de éstos en dichas zonas. En esta forma no parece mayor su impacto al nivel de la comercialización rural, benefician fundamentalmente a los sectores comerciales vinculados



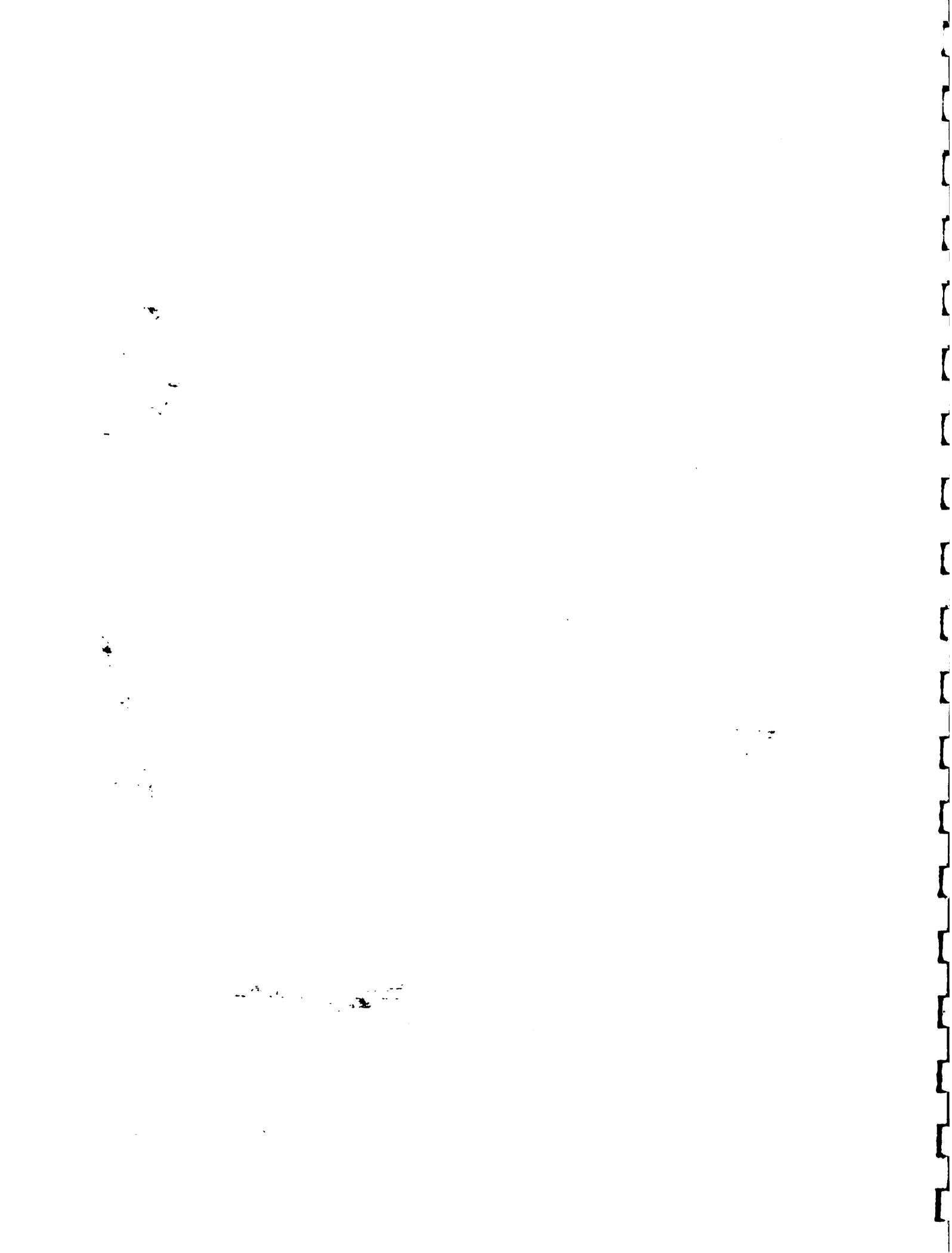
a la distribución urbana (principalmente a nivel mayorista) y no contribuyen significativamente como se supone a mejorar el grado de transparencia del mercado. En síntesis, sólo algunos escasos sectores se benefician actualmente de ellos.

Otro aspecto de capital importancia es la ausencia de mecanismos que faciliten el acceso de los productores a estos servicios del Estado, incluidos los de almacenamiento y tratamiento de granos, que obliga a que el agricultor enajene sus productos tan pronto los cosecha, dadas sus urgentes necesidades de financiar el proceso productivo, su sostenimiento, cancelar deudas, etc.

En cuanto a la infraestructura vial y portuaria, en la actualidad éstas hacen casi imposible la exportación de productos perecederos, por la deficiente infraestructura de conservación, el estado de las vías carretables, las distancias de los centros de producción, las dificultades de lograr un oportuno embarque, etc., elementos que hechan al traste las posibilidades que brindan los mercados externos.

Los proyectos que integran la medida "Fortalecimiento del Sistema de Abastecimiento", han presentado evidentes problemas en su implementación. Vale la pena resaltar las experiencias en materia de organización para la distribución detallista, los cuales han sido múltiples, pero de poca cobertura y escaso impacto. Por otra parte las organizaciones campesinas no son contempladas en lo que se refiere a la distribución a este nivel; cuando la experiencia del Programa de Desarrollo Rural Integrado, DRI, ha mostrado que muchas de estas, encuentran limitantes fundamentales para su desarrollo, precisamente por la dificultad de actuar en la distribución urbana.

En cuanto al manejo de existencias reguladoras, hay serias dificultades instrumentales, especialmente en lo que concierne al cálculo y manejo de las importaciones de productos deficitarios, lo que crea desestímulo en la producción y grandes fluctuaciones de precios (ejemplo: fríjol, soya, aceites, sorgo, maíz, etc.).



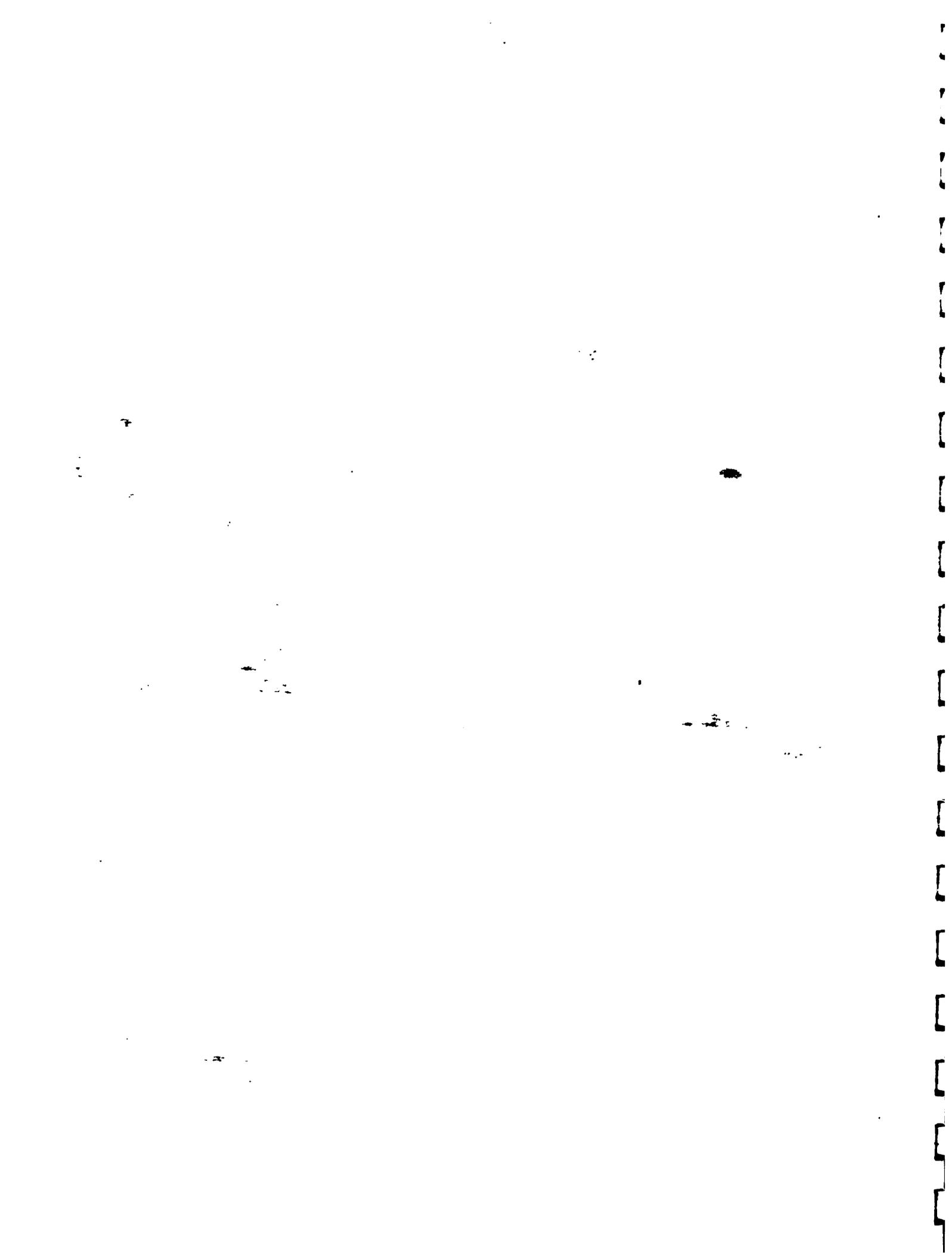
En las políticas para el fomento de las exportaciones, se aprecia el vacío en lo referente al conocimiento de los mercados externos y la falta de coordinación e información entre los organismos que trabajan en esta área y los directamente vinculados a la actividad productiva. Esto explica la ausencia de planes indicativos por producto para aprovechar los mercados externos y la escasa agilidad para facilitar la exportación de excedentes de productos de consumo masivo (papa, ñame, etc.), los cuales al saturar el mercado interno, fluyen parcialmente en forma ilegal a otros, o se deterioran en gran proporción.

Los anteriores fenómenos desalientan la producción, por cuanto hacen excesivos los riesgos de producción, en tanto que contados comerciantes, logran concentrar los frutos del comercio exterior.

3. Adecuación de los instrumentos técnicos para la operación de los mecanismos instrumentales

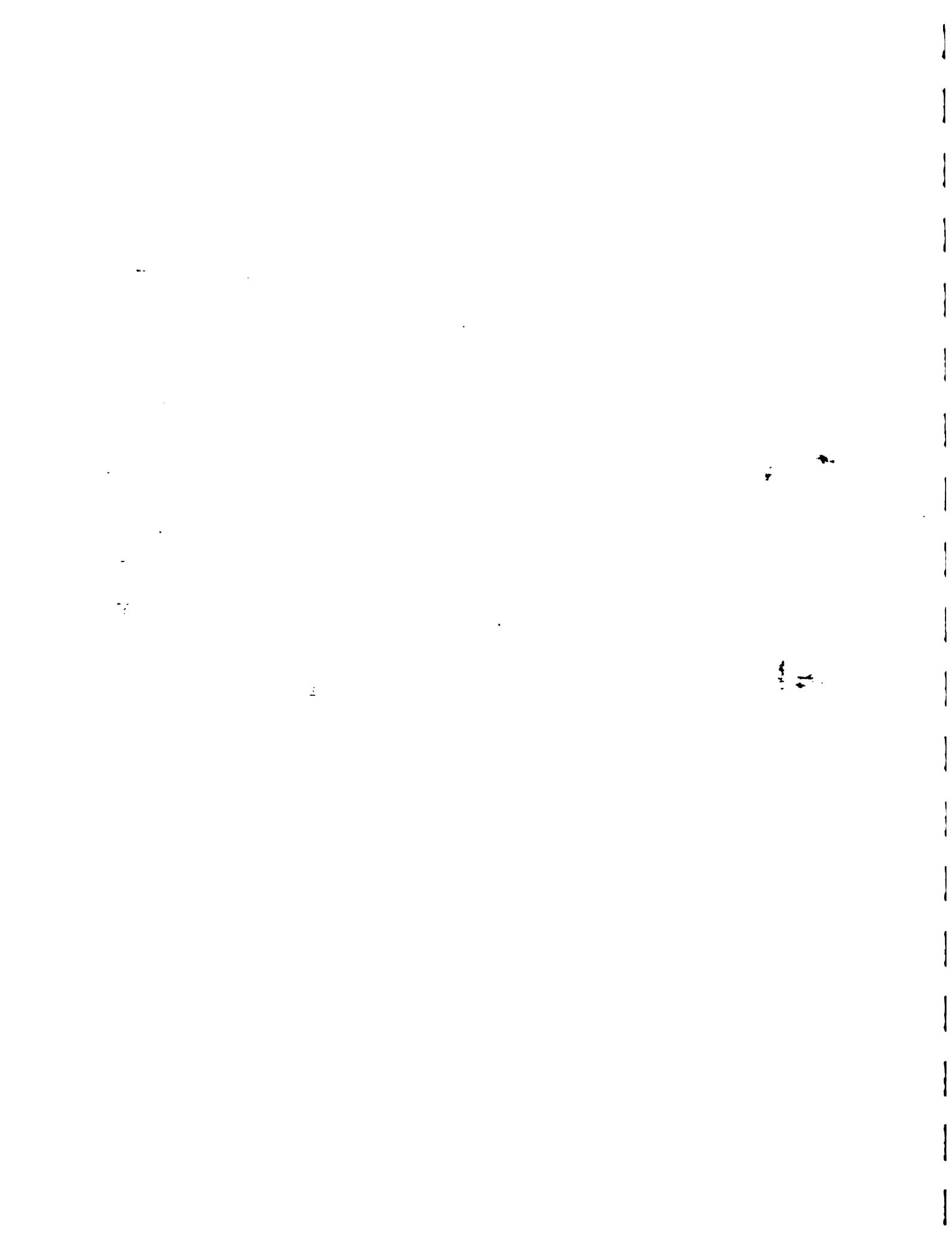
La carencia de un Plan Nacional de Comercialización, impide que los instrumentos técnicos disponibles se adapten a las necesidades de cada programa. Además como ya fue señalado se carece también de un Plan Nacional que coordine las innumerables entidades que participan en las acciones de diseño, dirección y ejecución. El Ministerio de Agricultura, ha realizado intentos de diagnóstico en algunas áreas críticas pero son parciales. (Cuadro 12)

La carencia de una política coherente del sector, señala cada vez más la necesidad de contar con una dirección y coordinación en la comercialización, con el fin de poder cumplir los objetivos señalados por el PIN.



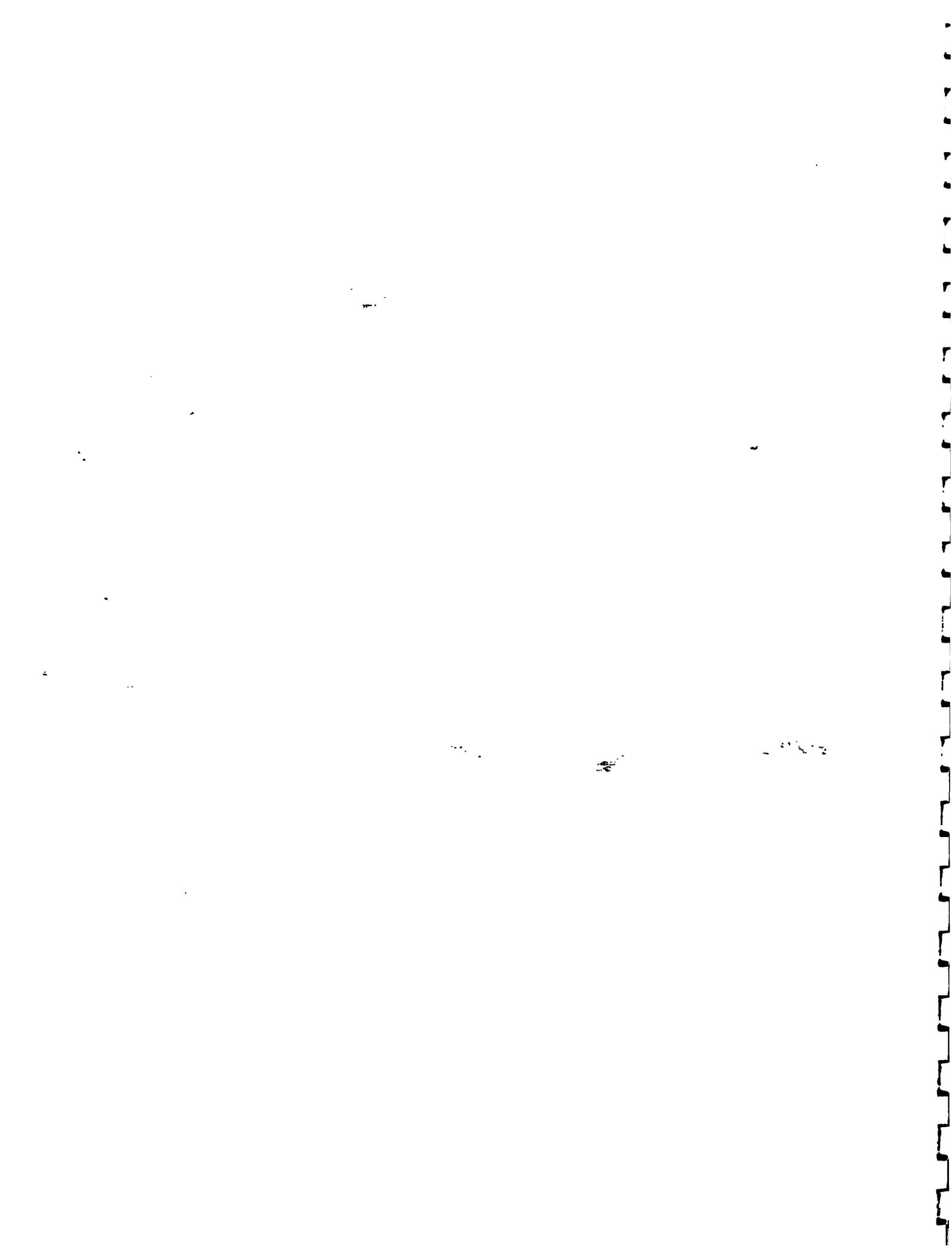
**CUADRO 12: Comercialización
Adecuación de los instrumentos técnicos para la ejecución de los
programas**

| Instrumentos técnicos | Mecanismos Instrumentales | Proyectos de infraestruct. comercial. | Fortalecimiento del sistema de abastecimiento. | Políticas para el fomento a las exportaciones. | Medidas de estabilización del sistema de comercializa. | Programa de Coordinación del sistema de comercialización de alimentos. |
|---|---------------------------|---------------------------------------|--|--|--|--|
| Diagnóstico | △ | △ | △ | △ | △ | X |
| Formulación política | △ | △ | X | ⊗ | △ | X |
| Formulación planes, programas y proyectos | △ | △ | △ | △ | △ | X |
| Programación operativa | △ | △ | △ | X | X | X |
| Seguimiento y evaluación | X | X | △ | X | X | X |
| Dirección | X | X | X | ⊗ | ⊗ | X |
| Recursos humanos | △ | △ | X | △ | △ | X |
| Recursos financieros | △ | △ | △ | △ | △ | X |
| Recursos físicos | △ | △ | △ | △ | △ | X |
| Recursos técnicos | △ | △ | △ | △ | △ | X |
| Capacitación | △ | △ | X | X | △ | X |
| Ampliación cobertura bolsa | | △ | △ | △ | △ | |
| Existencias reguladoras | | △ | △ | △ | △ | |
| Liberación de precios | | △ | △ | ⊗ | △ | |
| Precios de sustentación | | △ | △ | ⊗ | ⊗ | |
| Fondos de comercialización | | X | X | X | △ | |
| Cuotas de exportación | | △ | △ | △ | △ | |
| Cupos de importación | | △ | △ | △ | △ | |
| Ciencias previas | | △ | △ | △ | △ | |
| Cupos de redescuento | | △ | △ | △ | ⊗ | |
| Coordinación interinstitucional | △ | △ | X | △ | △ | X |
| Asistencia técnica | X | △ | △ | △ | △ | X |
| Organización productores | | △ | △ | X | △ | X |



Cuadro 12: Continuación

| <p>Mecanismos Instrumentales</p> | <p>Proyectos de infraestructura comercial.</p> | <p>Fortalecimiento del sistema de abastecimiento.</p> | <p>Políticas para el fomento a las exportaciones.</p> | <p>Medidas de es- tabilización del sistema de comercializa- ción.</p> | <p>Programa de co- ordinación del sistema de co- mercialización de alimentos.</p> |
|--|--|--|--|--|---|
| <p>Organización distribuidores Información de precios y mercados. Información de mercados Promoción Regulación y normas CAT Tipo de cambio</p> | | <p>x   x </p> | <p>  x   </p> | <p> </p> | |



F. Transferencia de Tecnología

1. Autonomía de gestión

Las entidades comprometidas en el servicio de asistencia técnica gratuita a los pequeños productores, son las mismas definidas en el área de desarrollo rural y entre ellas no existen limitaciones institucionales, legales ni políticas.

2. Adecuación del marco programático a los objetivos

La medida de ampliar la cobertura del DRI se considera necesaria pero no suficiente para el logro de los objetivos, por cuanto dicha ampliación se refiere principalmente a la cobertura geográfica y poblacional de los servicios, relegando en segundo término lo relativo al uso de métodos masivos de bajo costo y al fortalecimiento de la organización y participación campesina, como medios de incrementar la efectividad de los mencionados servicios (Cuadro 13).

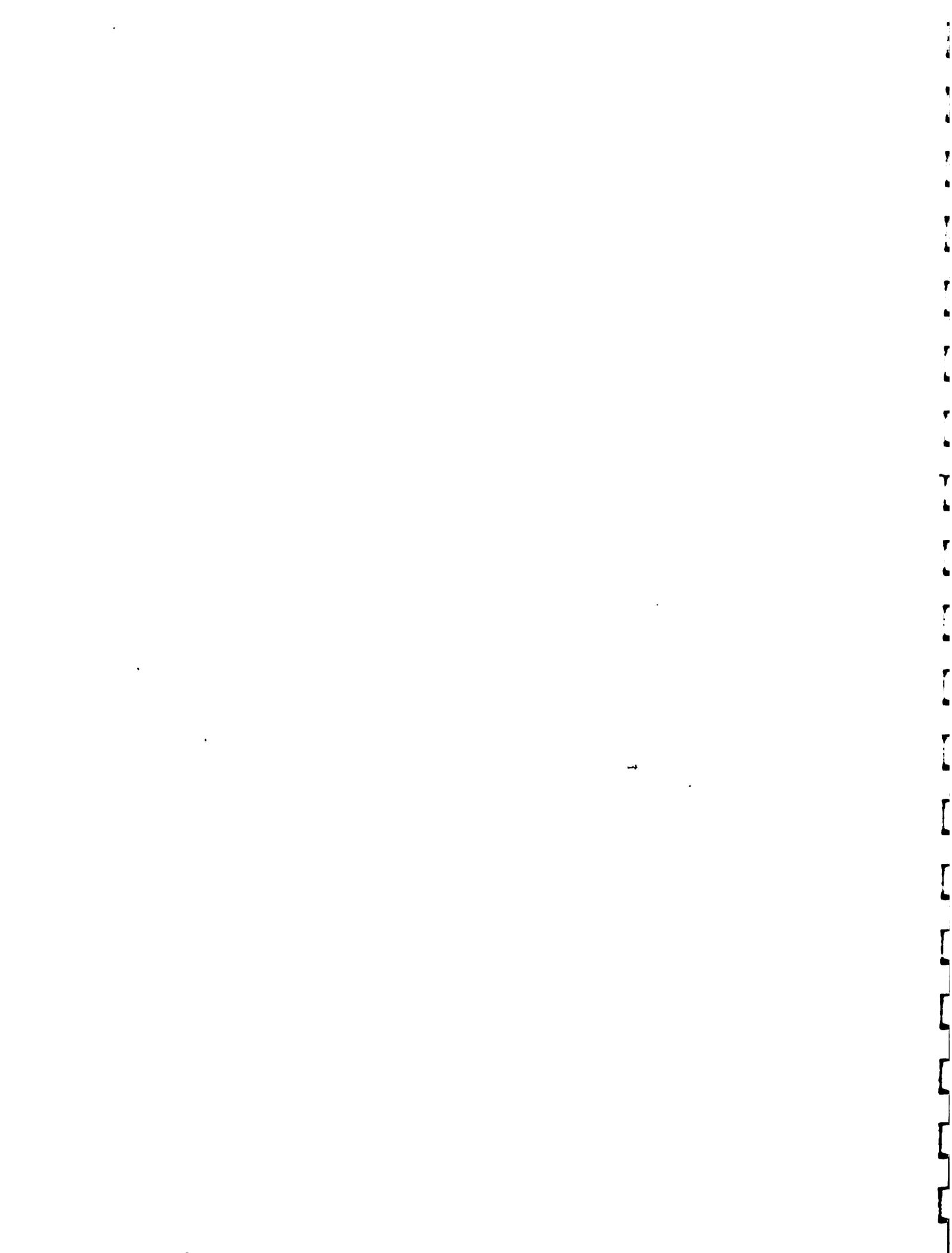
3. Adecuación de instrumentos técnicos para la operación de los mecanismos internacionales

Los conceptos señalados para el área Desarrollo Rural en forma general, se aplican específicamente a los aspectos de transferencia de tecnología, puesto que los instrumentos se refieren en ambos casos al mismo programa DRI. Por tal motivo es necesario brindar apoyo en el diseño y aplicación de metodologías de diagnóstico, formulación de programas y proyectos, programación operativa, seguimiento, coordinación interinstitucional, capacitación, métodos de transferencia y mecanismos de organización y participación campesina (Cuadro 14).

G. Agroindustria

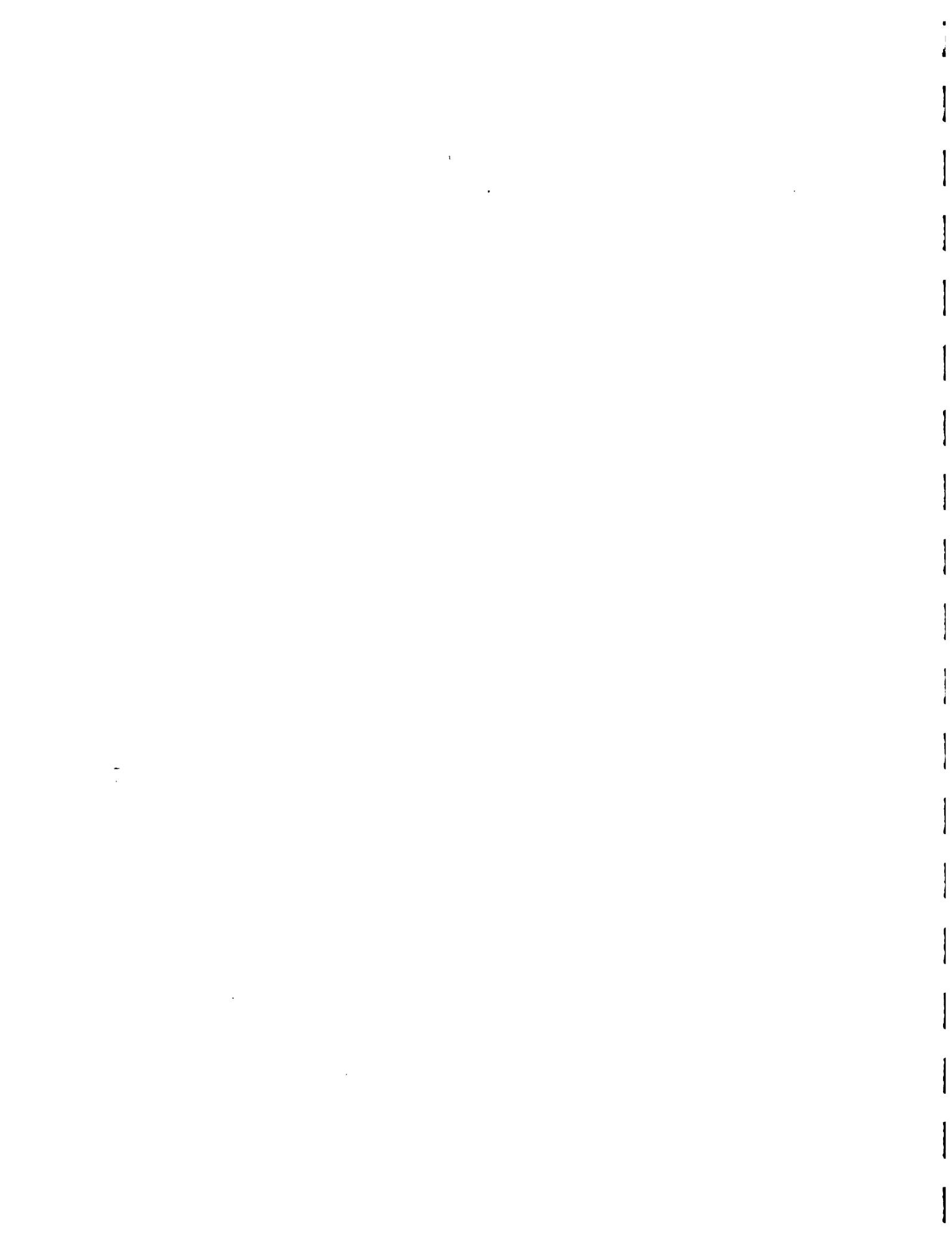
1. Autonomía de gestión

"En el país existe una infraestructura y un marco institucional para el desarrollo de la agroindustria (Cuadro 4). Sin embargo, debe anotarse con toda claridad que todas esas entidades e institutos trabajan con muy poca coordinación y sin una orientación de políticas claras sobre lo que el país quiere y



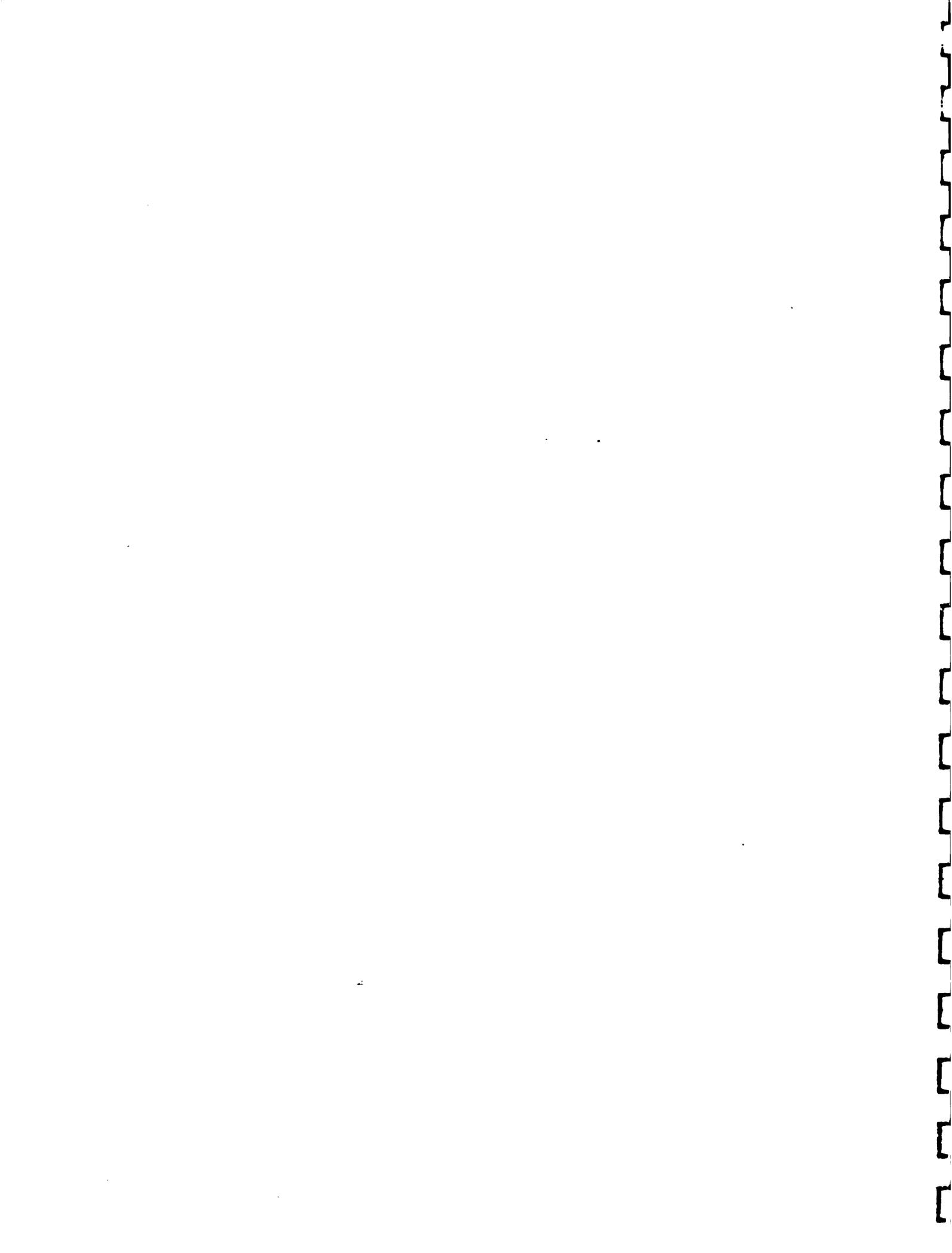
**CUADRO 13 : Transferencia de tecnología
Adecuación del Marco Programático a los Objetivos**

| Objetivos Mecanismos Instrumentales | Ampliar la cobertura de la Asistencia Técnica Estatal |
|---|--|
| <p>Programa de Desarrollo Rural Integrado</p> <p>Perfeccionamiento y mejor uso de las estrategias y procedimientos metodológicos de asistencia técnica.</p> <p>Mejoramiento de las relaciones de cooperación con las entidades de acción complementarias.</p> | <p style="text-align: center;">⊗</p> <p style="text-align: center;">△</p> <p style="text-align: center;">△</p> |



CUADRO 14: Transferencia de Tecnología
Adecuación de los instrumentos técnicos para la ejecución de los programas

| Mecanismos Instrumentales Instrumentos técnicos | Programa DRI | Perfeccionamiento y mejor uso de las estrategias. | Mejoramiento de las relaciones de cooperación. |
|---|--------------|---|--|
| Diagnóstico | △ X | △ X | △ X |
| Formulación política | ⊗ X | | ⊗ X |
| Formulación planes, programas y proyectos | △ X | | △ X |
| Programación operativa | △ X | | △ X |
| Seguimiento y evaluación | △ X | △ X | △ X |
| Dirección | △ X | | △ X |
| Recursos humanos | ⊗ X | △ X | △ X |
| Recursos financieros | ⊗ X | △ X | △ X |
| Recursos físicos | ⊗ X | △ X | △ X |
| Recursos técnicos | △ X | △ X | △ X |
| Capacitación | △ X | △ X | △ X |
| Procedimientos metodológicos | △ X | △ X | |
| Mecanismos de operación y coordinación | △ X | | △ X |
| Mecanismos de organización y participación campesina. | △ X | △ X | |



puede dar en materia de agroindustria. Esa coordinación es la que no ha permitido un aprovechamiento óptimo de las capacidades y de los servicios que las entidades ofrecen. Por ello, es indispensable establecer algunos instrumentos de coordinación que estén unidos y enmarcados en un Plan de Desarrollo Agroindustrial".

2. Adecuación del marco programático a los objetivos

Los mecanismos instrumentales de los numerales 1 al 5 (Cuadro 15), son los planteados por el gobierno. Dado a que no existe un plan de desarrollo agroindustrial se considera conveniente proponer las medidas de los numerales 6 al 13 a fin de considerarlos como acciones de proyectos promocionales del IICA. Los numerales 9, 12 y 13 se están cubriendo parcialmente ya que inciden indirectamente en el contexto agroindustrial.

3. Adecuación de los instrumentos técnicos para la operación de los mecanismos instrumentales

La inexistencia de un plan de desarrollo agroindustrial, ha provocado que los instrumentos técnicos en su gran mayoría, estén parcialmente cubiertos o no existe cobertura por parte de las diversas entidades. Lo anterior explica la casi nula acción de aplicación de las medidas 1 y 3 señaladas en la sección anterior y la necesidad de apoyar las nuevas, dentro de una acción coherente de la medida 10 que engloba prácticamente el resto de las medidas, programas o proyectos. (Cuadro 16)

H. Adecuación de Tierras

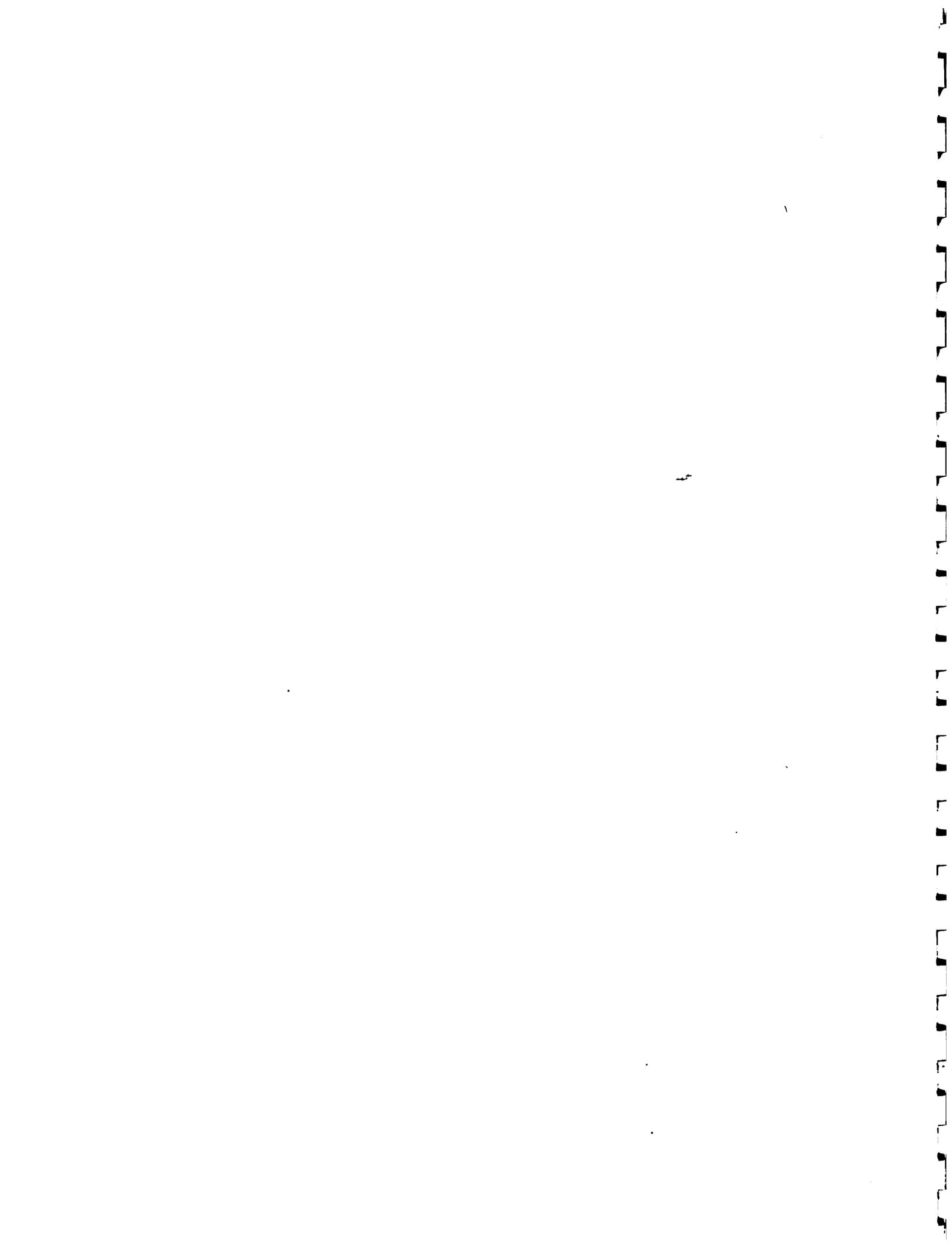
1. Autonomía de gestión

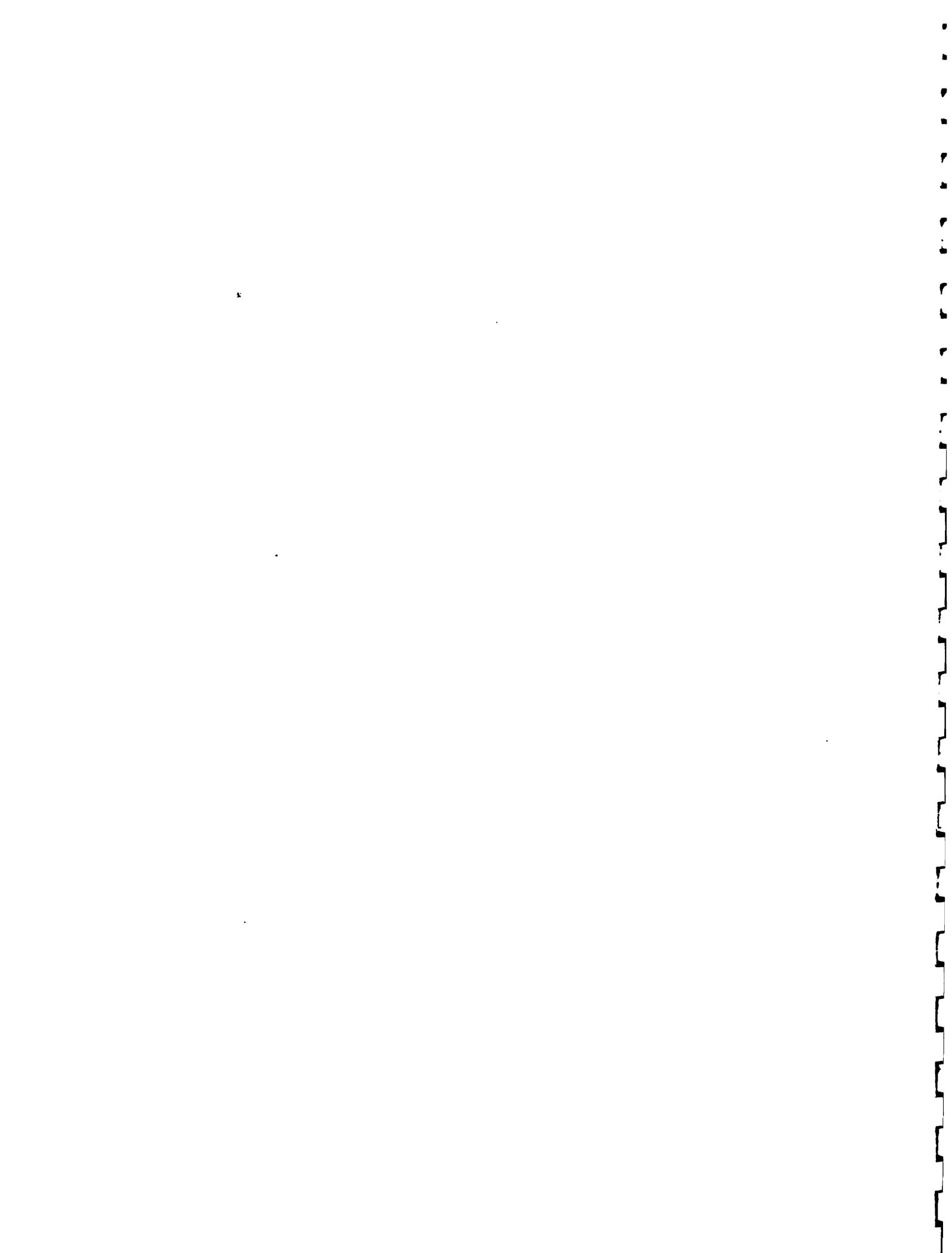
La formulación de los objetivos de la política de adecuación de tierras le correspondió al Departamento Nacional de Planeación y al Ministerio de Agricultura y su adopción a este último y al CONPES.



CUADRO 15: Agroindustria
Adecuación del marco programático a los objetivos

| Mecanismos Instrumentales | Objetivos | Propiciar desarrollo del potencial agroindustrial. |
|--|-----------|--|
| 1. Fondo Est. Prefactibilidad. | | △ X |
| 2. Prioridad, otorgamiento licencias globales importación. | | ○ X |
| 3. Asistencia técnica a agroindustria en zonas rurales. | | △ X |
| 4. Estímulos tributarios Artículo 13 Ley 20 de 1979. | | △ X |
| 5. Estímulos capital extranjero pacto andino. | | △ X |
| 6. Promover exportación PROEXPO. | | △ X |
| 7. Estímulo investigación agroindustrial. | | X |
| 8. Dar prioridad educación superior ingeniería alimentos. | | X |
| 9. Propiciar aplicación y certificación normas. | | △ X |
| 10. Planificar desarrollo agroindustrial. | | X |
| 11. Estímulos crediticios empresas en áreas rurales. | | X |
| 12. Estimular la sistematización información agroindustrial. | | △ X |
| 13. Estímulo a estudios de mercados internacionales. | | △ X |





La responsabilidad de la ejecución de los proyectos de rehabilitación y complementación de distritos de riego y drenaje existentes le corresponde al HIMAT por delegación del INCORA. En la primera fase se han formulado los estudios de factibilidad para la rehabilitación de 8 distritos y en la segunda fase se incluirán 7 para un total de 15 de los 18 que administra directamente el HIMAT.

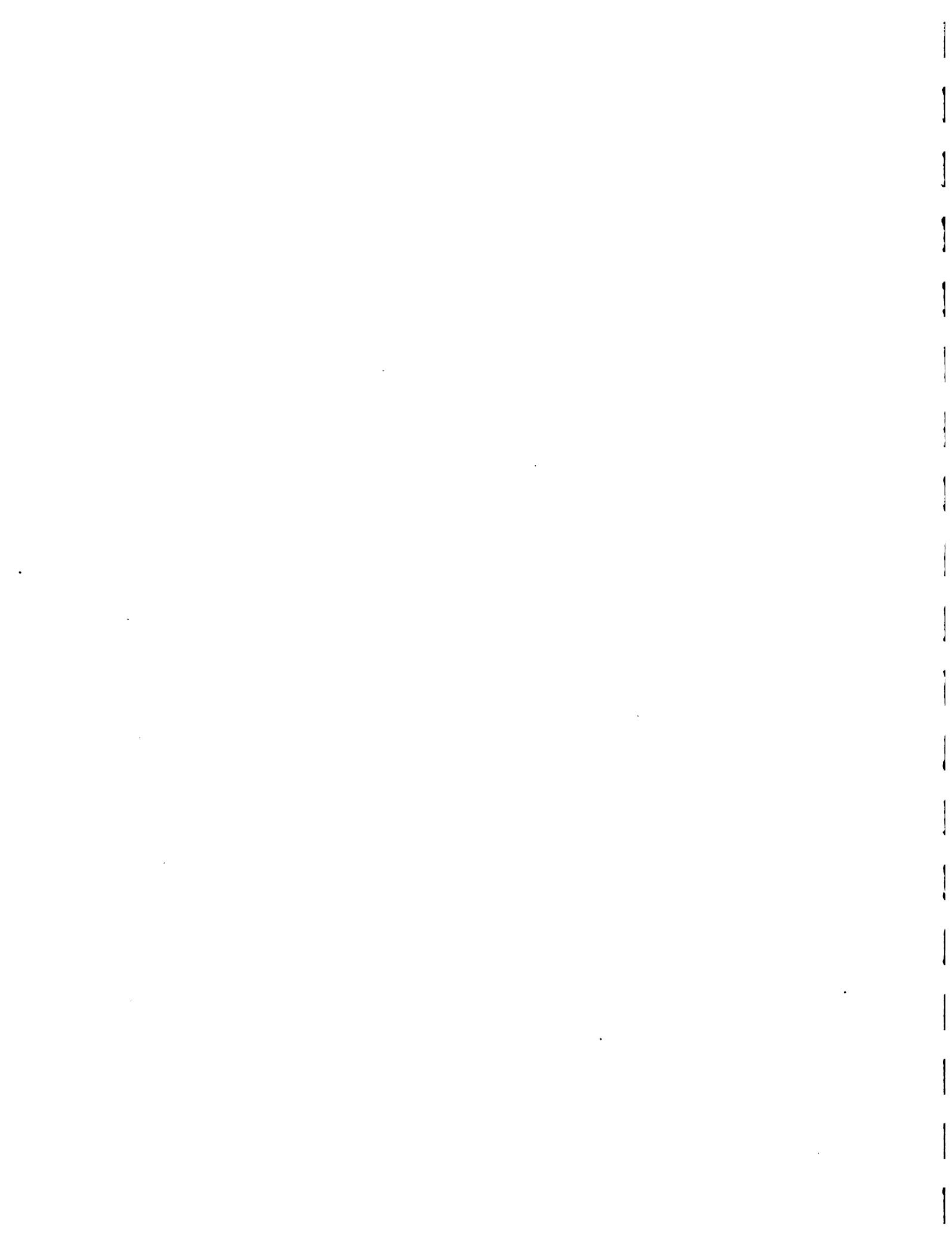
Para la instrumentación de la estrategia de desarrollo integral de los distritos de riego y drenaje definidos por el PIN, que incluya crédito, infraestructura vial y energética, servicios de mercadeo, investigación y transferencia de tecnología, habría que considerar en las fases de formulación, ejecución y control de los proyectos, Caja Agraria, FFAP, Caminos Vecinales, ICEL, IDEMA, CECORA, ICA e INCORA, para lo cual sería necesario diseñar mecanismos de coordinación y complementación institucional con la indicación de las funciones y responsabilidades de cada uno de los referidos organismos.

2. Adecuación del marco programático a los objetivos

Se considera que los 11 mecanismos instrumentales identificados, son suficientes para lograr una eficiente utilización de las tierras ya adecuadas e incrementar la productividad del suelo y de la mano de obra (Cuadro 17).

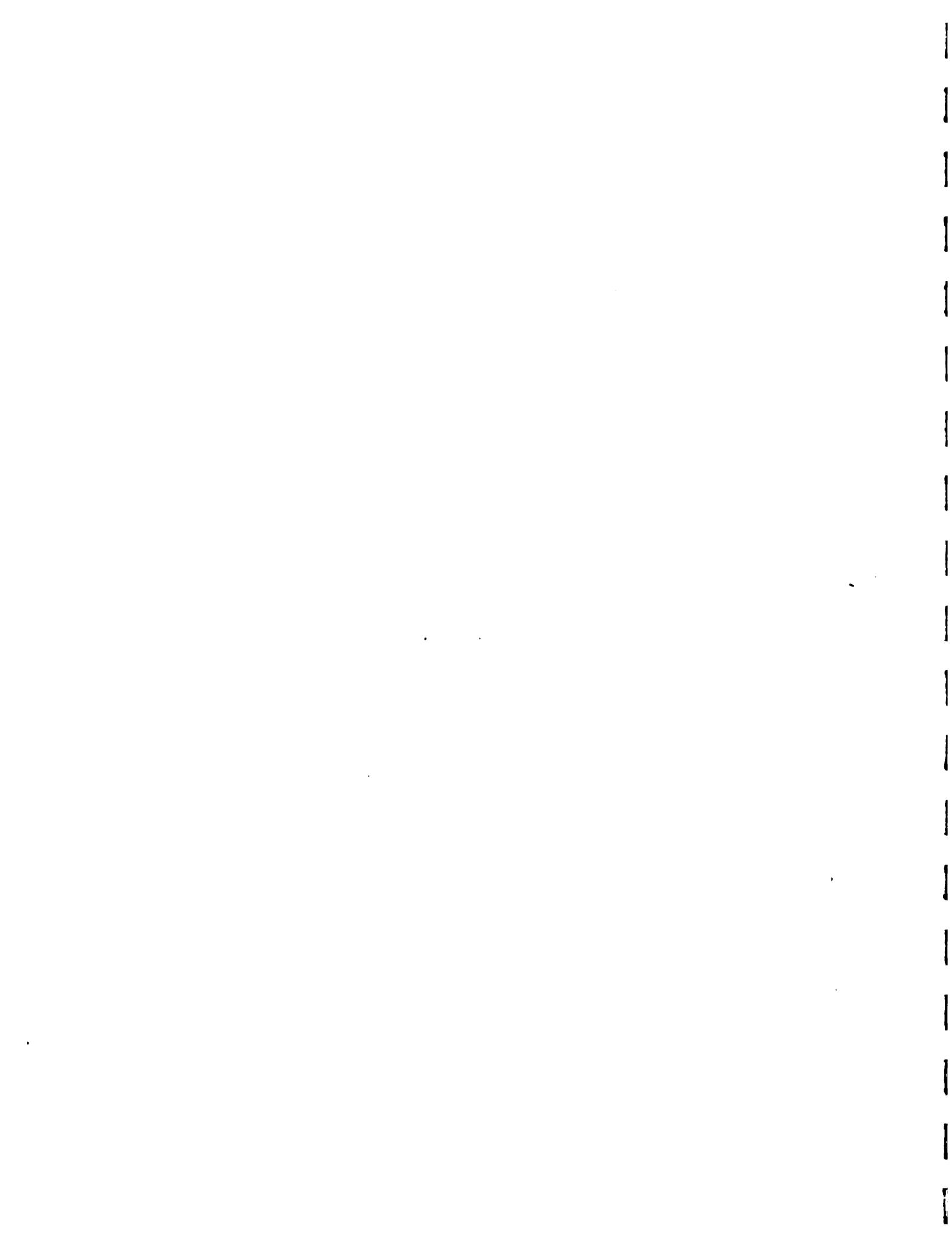
De los referidos mecanismos 9 fueron formulados explícitamente en el Plan de Integración Nacional, pero sólo en algunos se han desarrollado algunas acciones. Tal es el caso de los cuatro primeros instrumentos. Asimismo, el HIMAT ha adelantado algunos estudios para la formulación de una política de tarifas de agua de riego que serán sometidas a la consideración de una Misión de Análisis del BID de los 8 proyectos incluidos en la primera fase.

Se han adicionado dos instrumentos que se asume son indispensables para garantizar el logro de los objetivos enunciados. Uno hace referencia a la importancia de definir una política en materia de administración y manejo de proyectos de riego y drenaje, que sirva de base para la formulación de una estrategia de desarrollo integral de los mismos y para fortalecer la capacidad de planificación y programación del HIMAT.



CUADRO 17: Adecuación de tierras
Adecuación del marco programático a los objetivos

| Objetivos Mecanismos Instrumentales | Eficiente utilización de tierras. | Incrementar productividad del suelo |
|---|-----------------------------------|-------------------------------------|
| Proyectos de rehabilitación y complementación de distritos de riego y drenaje. | △ X | |
| Proyectos de riego y drenaje ya elaborados en fase de formulación. | △ X | △ X |
| Ideas y perfiles de proyectos de riego y drenaje | | △ X |
| Proyectos de riego y drenaje a nivel de prefactibilidad y factibilidad. | △ X | △ X |
| Proyectos nuevos de riego y drenaje en ejecución | | △ X |
| Política sobre organización de beneficiarios de estos proyectos (adicionado). | △ X | △ X |
| Políticas sobre tarifas y pago de valorización de las tierras. | △ X | △ X |
| Política sobre administración de distritos de riego y drenaje (adicionado). | △ X | △ X |
| Política sobre tenencia de la tierra en los nuevos distritos de adecuación. | | △ X |
| Políticas de investigación, transferencia de tecnología y comercialización para los distritos de riego y drenaje. | △ X | △ X |
| Política sobre derechos de agua para los distritos de adecuación que construyan inversionistas privados beneficiarios de la línea de crédito del FFAP (adicionado). | | △ X |



3. Adecuación de los instrumentos técnicos para la operación de los mecanismos instrumentales

A pesar de que existe concordancia entre las medidas y las actividades que es necesario desarrollar para su completa formulación, instrumentación de la ejecución y su posterior seguimiento y evaluación, se considera que, en general, existe una brecha importante entre las actividades que es deseable que adelante el Ministerio de Agricultura, el DNP, el HIMAT, el INCORA y los otros organismos cuya participación es indispensable para lograr los objetivos y las que actualmente se realizan.

En el Cuadro 18 se puede observar que fuera de los diagnósticos para la rehabilitación y complementación de distritos, la disponibilidad de recursos técnicos para realizar los ajustes sugeridos por las misiones de análisis del BID y actualizar y terminar los estudios en fase de formulación, es necesario hacer un esfuerzo significativo para iniciar y continuar con el desarrollo de la mayoría de actividades registradas en el cuadro.

Entre estas actividades tienen particular importancia las relacionadas con la elaboración y actualización de diagnóstico para la identificación de ideas de proyectos y la formulación de políticas; el diseño de sistemas de seguimiento y evaluación de proyectos de riego y adecuación.

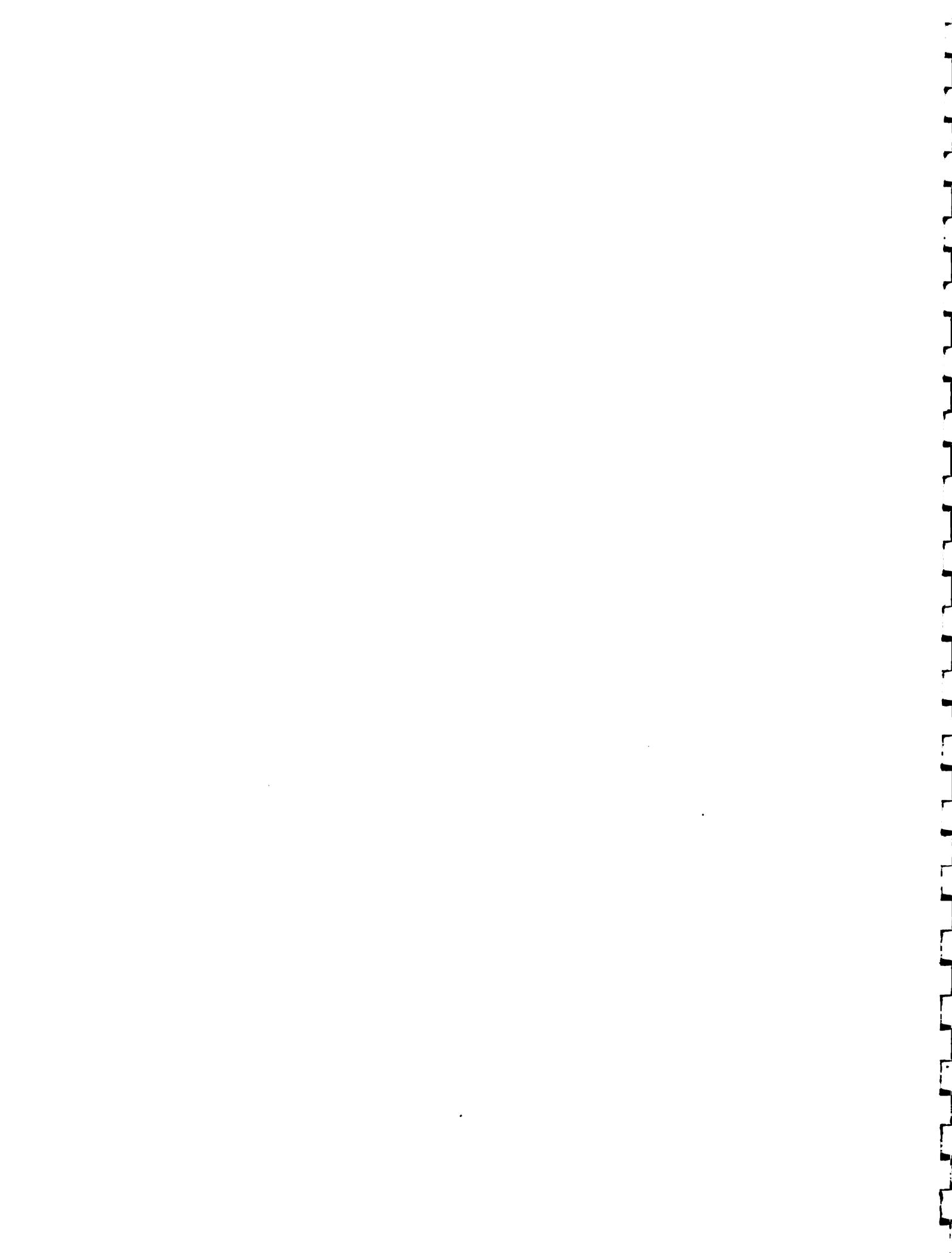
I. Recursos Naturales Renovables

1. Autonomía de gestión

El problema principal de la Administración y Desarrollo de los Recursos Naturales Renovables es la duplicación de funciones y actividades en las diversas entidades que participan en la administración de los recursos, en el orden tanto nacional como regional; como se puede apreciar en el número tan importante de entidades que aparecen en el Cuadro 4.







2. Adeucación del marco programático a los objetivos

En el Cuadro 19 se aprecia que hace falta una clara asignación de funciones en las diversas entidades, con el objeto de que se puedan concretar los instrumentos que el país ha identificado para lograr los objetivos globales de política diseñados.

Existen adicionalmente problemas de cobertura de programas muchos de los cuales tienen alcance nacional, otros regional y entre los dos existen diversas combinaciones con numerosas superposiciones.

3. Adecuación de los instrumentos técnicos para la operación de los mecanismos instrumentales

El Cuadro 20 muestra claramente que para el logro de la mayor parte de los mecanismos instrumentales solamente se dispone de diagnósticos y de políticas, faltando el resto de actividades en términos de poder precisar su concreción.

En esto vale la pena adicionar, que incluso los diagnósticos y las políticas pueden ser mejorados sustancialmente. Por esta razón es importante continuar el apoyo del IICA, en Análisis de Políticas y Manejo de Proyectos, áreas que revisten alto grado de actualidad e importancia.

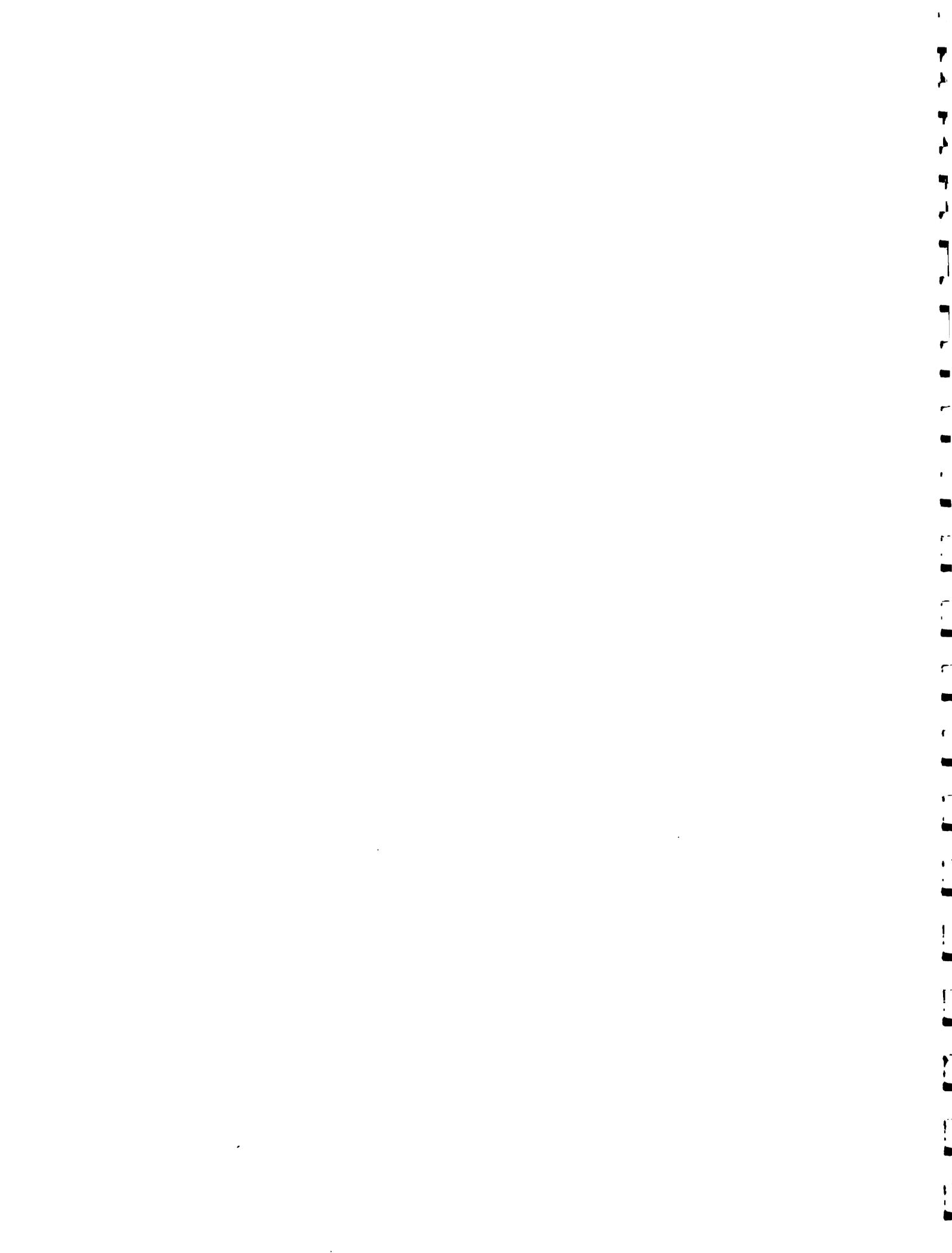
En forma complementaria, se estima que la capacitación de los usuarios de los servicios relativos a Recursos Naturales Renovables, es fundamental para que los planes, programas y proyectos del Gobierno se puedan llevar a la práctica.



**CUADRO 19: Recursos Naturales Renovables
Adecuación del Marco Programático a los Objetivos**

| Mecanismos Instrumentales | Objetivos | Obtener tecnologías protección suelo. | Aumentar productividad bosques naturales. | Financiar investigaciones. | Bosques productores, protectores. | Aprovechamiento RNR. |
|--|-------------------|---------------------------------------|---|----------------------------|-----------------------------------|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Formulación y ejecución de proyectos en áreas críticas de colonización en el Pacífico y la Amazonía. 2. Formular un programa de investigaciones sobre manejo silvicultural y regeneración del bosque natural. 3. Programa Nacional de Investigación y Desarrollo Productos Vegetales Naturales. 4. Programa de bosques protectores-productores 5. Programa de manejo integral de cuencas. 6. Establecimiento de acciones específicas en acuicultura y pesca continental. 7. Regulación del vertimiento de elementos contaminantes en las corrientes hídricas. 8. Determinación del impacto ambiental de grandes obras de infraestructura. 9. Programa de investigación sobre conservación, aprovechamiento y recuperación de ecosistemas. | <p>△ x △ x</p> | | | <p>△ x △ x</p> | <p>○ x ○ x ○ x</p> | <p>○ x △ x △ x △ x △ x</p> |





J. Sanidad Animal

1. Autonomía de gestión

Para la identificación de las entidades se establece que el Ministerio de Agricultura, diseña la política del Sector Ganadero y, por lo tanto, del Área de Salud Animal. Esta Oficina obtiene su información de los respectivos técnicos que laboran en el área (Cuadro 4).

La dirección de las acciones en Salud Animal corresponden al ICA, a través de la Subgerencia de Producción Pecuaria e Investigación, quienes la dirigen en todo el país a través de las regionales respectivas. Igualmente para aquellos programas especiales en convenios con instituciones internacionales como el Convenio ICA-USDA, ICA-GTZ, entre otros.

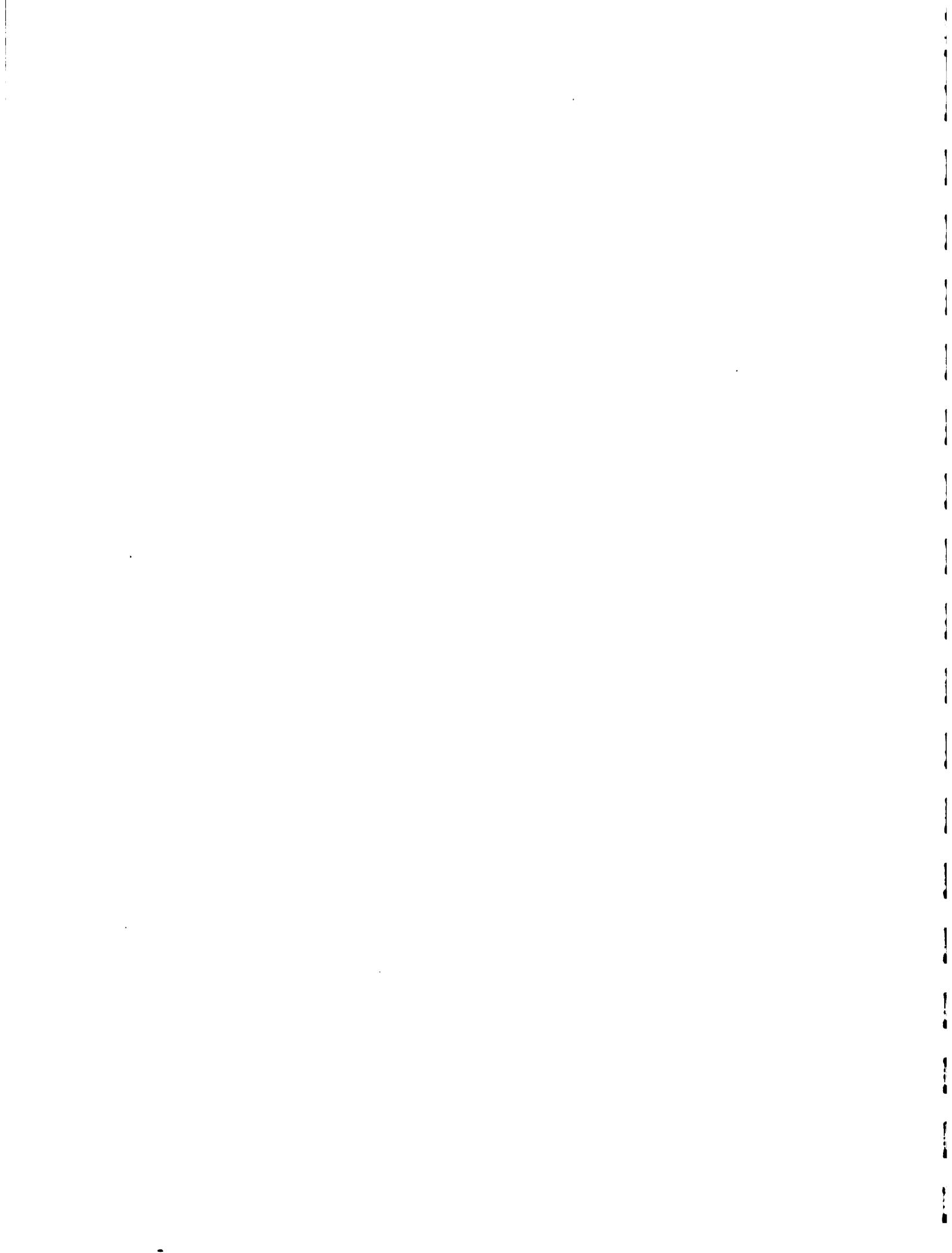
La ejecución la efectúa el ICA a través de sus regionales, en cooperación con las secretarías de Agricultura de los Departamentos y con la cooperación de la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios (VECOL).

Existen actividades de Salud Animal que se relacionan con las Zoonosis, es decir, aquellas enfermedades de los animales que se transmiten al humano. En este campo las acciones están diseñadas, programadas, dirigidas y ejecutadas por el Ministerio de Salud y sus Departamentos.

No se observan en términos generales, ni duplicaciones, ni vacíos, en términos teóricos, no obstante las limitaciones financieras restan eficacia a las acciones en Salud Animal.

2. Adecuación del marco programático a los objetivos

Los objetivos enumerados en el diagnóstico del PIN, parecieran que fueran enunciados globales de acciones para mejorar y racionalizar los servicios de Salud Animal. Se sugiere que en las medidas, aparte de la evaluación de los Proyectos de Salud Animal, se establezcan campañas bien estructuradas para el



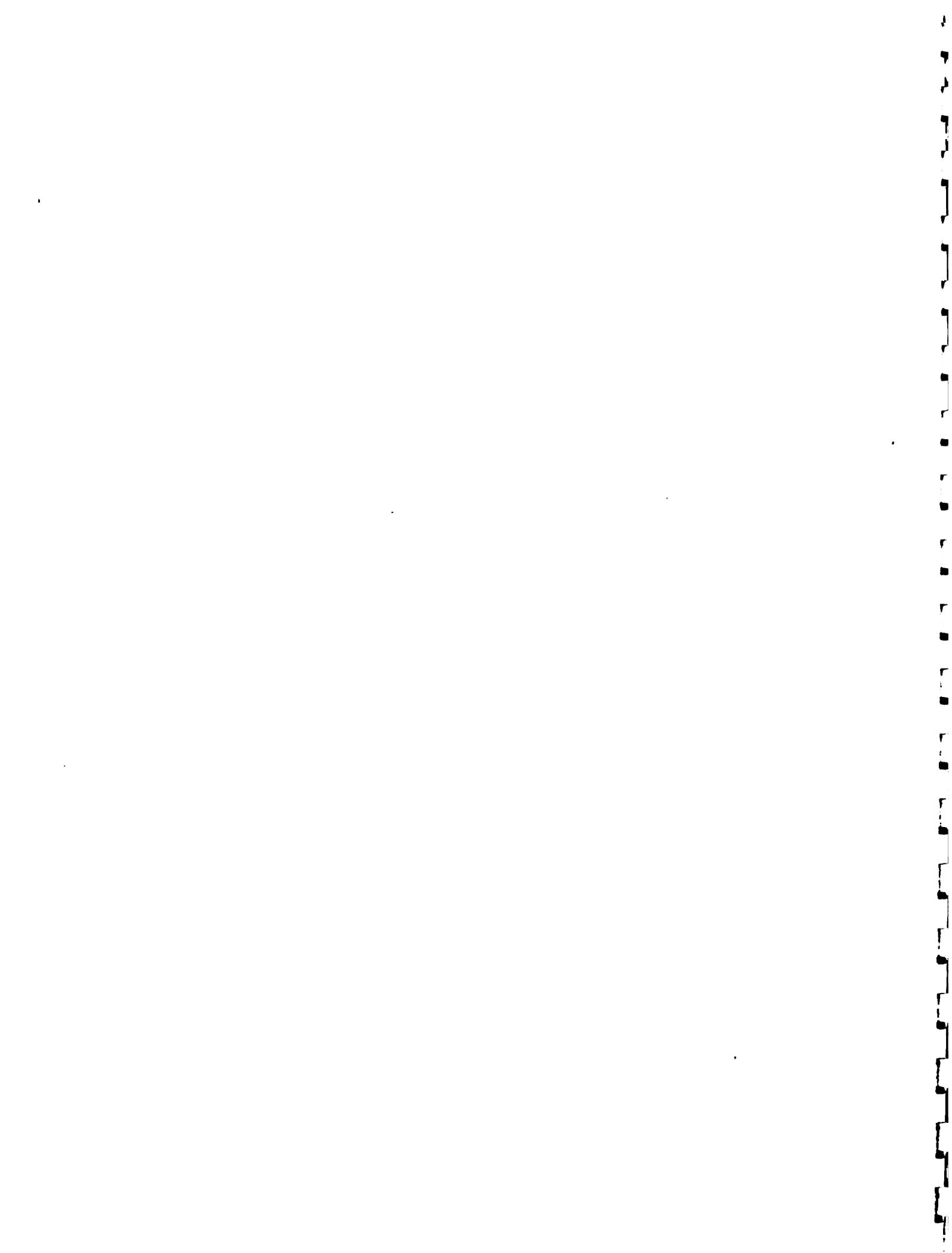
Control de la Rabia Bovina, Peste Porcina Clásica, Hemoparásitos y Garrapatas, así como también el mejoramiento del Funcionamiento de los Servicios de Salud Animal que se realizan en todo el país, a través de las campañas que actualmente se llevan a cabo. De igual modo se hace necesario conocer mejor la información sobre investigación que se genera en los laboratorios y estaciones experimentales de investigación, cuya transferencia al nivel del usuario, no es la más adecuada.

La información sobre los recursos humanos disponible para los servicios de Salud requiere ser actualizada para poder establecer la efectividad de los mismos. Como se observa en el Cuadro 21 la mayoría de las medidas sugeridas tienen cobertura parcial, con acciones coyunturales realizadas a la presentación de las enfermedades.

Estas medidas adicionales sugeridas permiten una mayor coherencia en las acciones de control de las enfermedades, sobre todo porque permite evaluar los objetivos y metas de actividades sobre enfermedades que están afectando la ganadería colombiana.

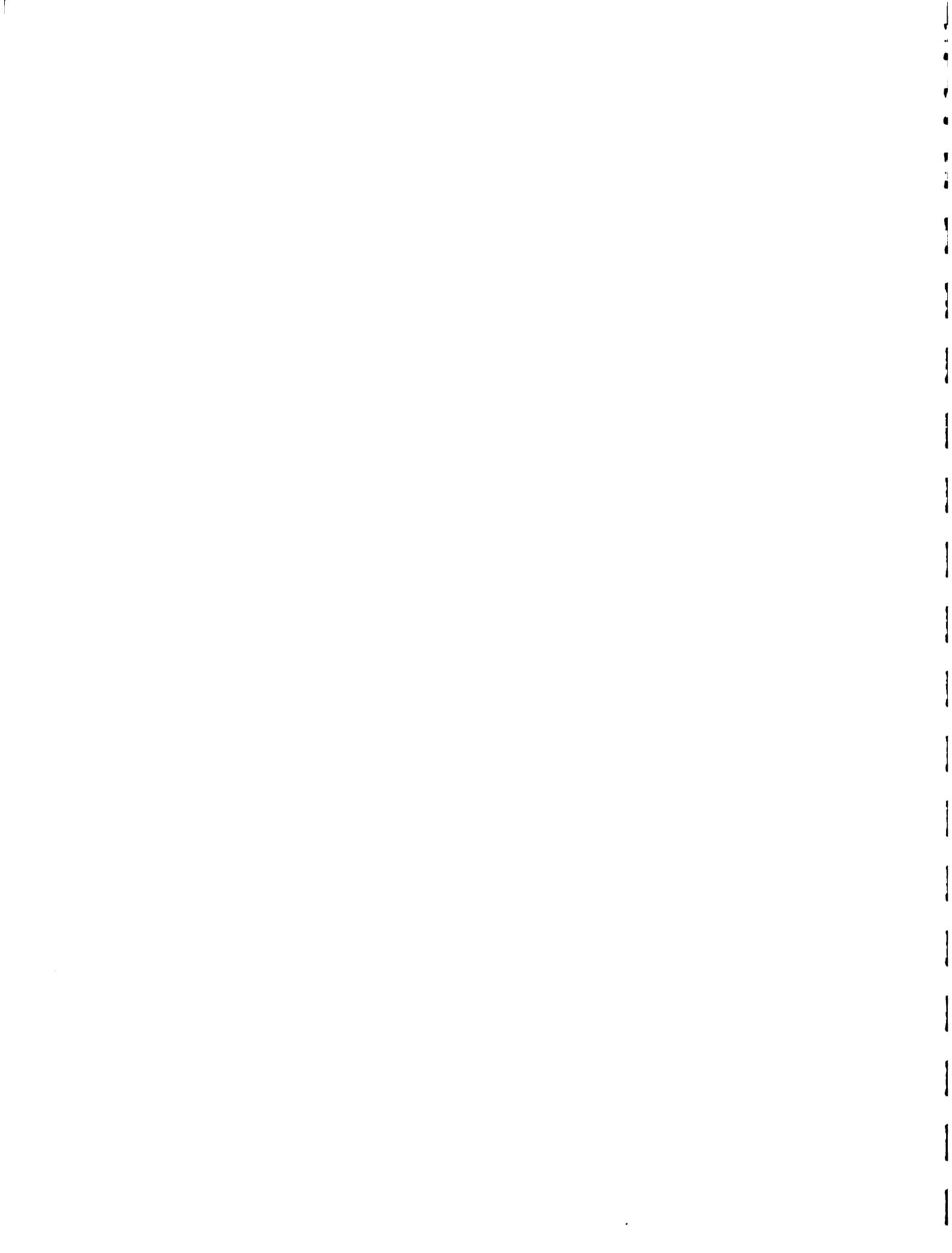
3. Adecuación de los instrumentos técnicos para la operación de los mecanismos instrumentales

Lo visto anteriormente se ratifica, al establecerse que se requiere precisar acciones en las áreas de mejoramiento de los Servicios de Salud Animal y el establecimiento de las Campañas de Control de la Rabia Bovina, Peste Porcina Clásica, Hematozoarios y Garrapatas, así como en la Información sobre Investigación y Recursos Humanos. Entre los instrumentos se observa que el de los recursos financieros es el más limitante para realizar acciones en Salud Animal, al igual que la vigilancia epidemiológica de las enfermedades animales y las acciones de Supervisión de las Campañas Sanitarias. (Cuadro 22).



CUADRO 21 : Sanidad Animal**Adecuación del Marco Programático de los Objetivos**

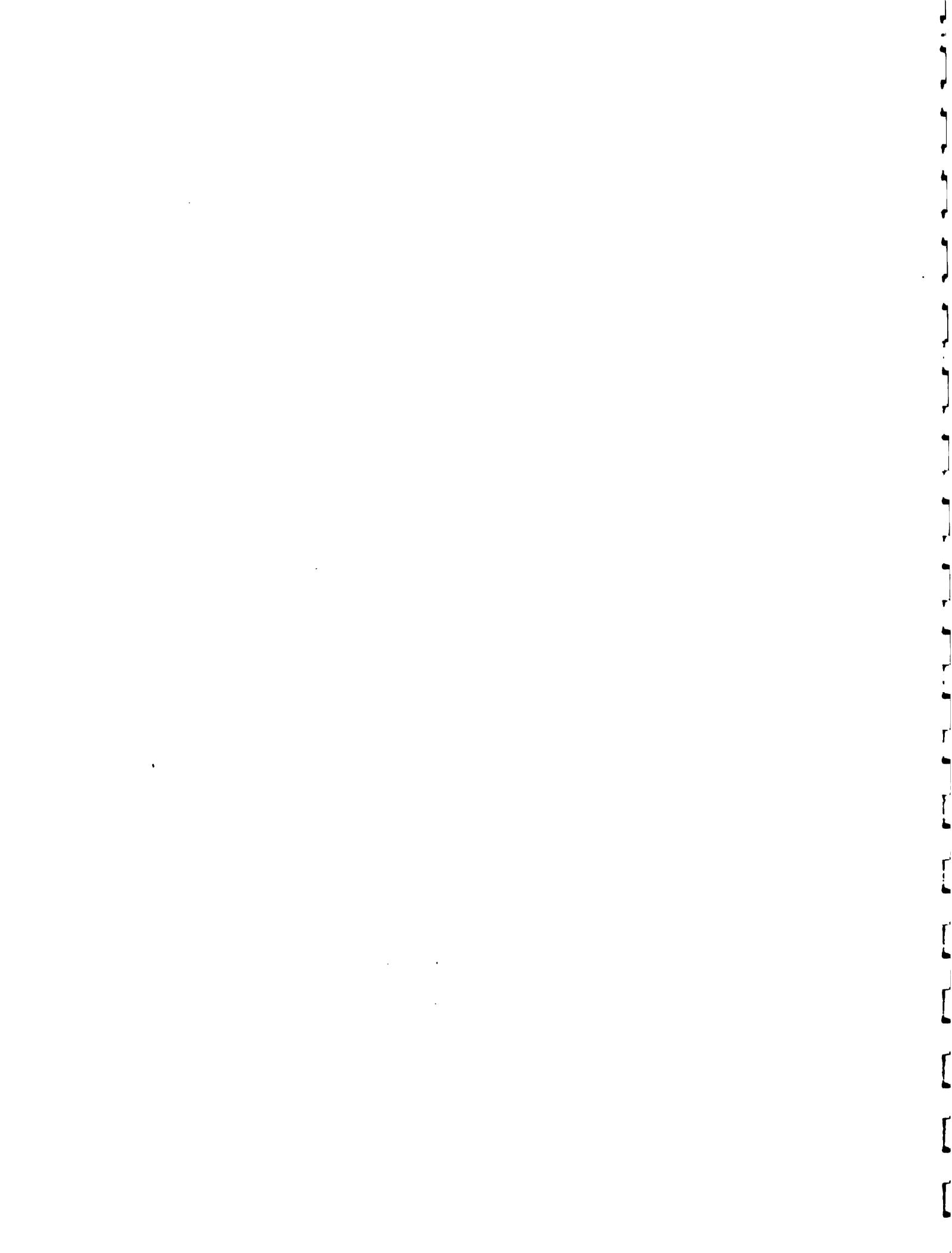
| Objetivos Mecanismos Instrumentales | Instrumentar medidas tendientes a mejorar la eficiencia de los servicios de sanidad animal del Estado. | Racionalizar los servicios de apoyo a las Campañas sanitarias. |
|--|--|--|
| Evaluar los proyectos de salud animal del ICA. | △ X | X |
| Establecimiento de Campaña Antirábica Bovina. | △ X | △ X |
| Establecimiento de Campaña de Control de Peste Porcina Clásica. | X | X |
| Establecimiento de actividades de Control de Hemoparásitos y Garrapatas. | X | X |
| Mejoramiento de los servicios de salud animal. | △ X | △ X |
| Conocimientos de la investigación y recursos humanos en salud animal. | △ X | △ X |



CUADRO 22 : Sanidad Animal

Adecuación de los instrumentos técnicos para la ejecución de los programas

| Instrumentos técnicos | Evaluación de los proyectos de Salud Animal del ICA. | Establecimiento de Campaña Anti-rábica Bovina. | Establecimiento de Campaña Control de Colera Porcina. | Establecimiento de control de hemoparasitos y garrapatas. | Mejoramiento de servicio salud animal. | Conocimiento de cursos humanos e investigación y re-cursos humanos en salud animal |
|--|--|--|--|--|---|--|
| <p>Mecanismos instrumentales</p> <p>Diagnóstico de la investigación y recursos humanos en Salud Animal.</p> <p>Formulación proyectos.</p> <p>Seguimiento y evaluación.</p> <p>Capacitación</p> <p>Vigilancia epidemiológica</p> <p>Cooperación infra e interinstitucional.</p> <p>Producción vacunas.</p> <p>Mejoramiento capacidad laboratorios diagnóstico.</p> <p>Recursos humanos</p> <p>Recursos financieros</p> <p>Recursos físicos</p> <p>Recursos técnicos</p> | <p>△ x</p> <p>x</p> <p>△ x</p> <p>x</p> | <p>△ x</p> | <p>△ x</p> | <p>x</p> <p>△ x</p> <p>x</p> | <p>△ x</p> <p>△ x</p> <p>x</p> <p>△ x</p> <p>△ x</p> <p>△ x</p> <p>x</p> <p>△ x</p> <p>△ x</p> <p>x</p> <p>△ x</p> <p>x</p> <p>△ x</p> <p>△ x</p> | <p>x</p> <p>x</p> <p>△ x</p> <p>x</p> <p>x</p> <p>△ x</p> <p>△ x</p> <p>x</p> <p>△ x</p> <p>△ x</p> <p>x</p> <p>△ x</p> <p>△ x</p> |



III. ESTRATEGIA

Las acciones de la Oficina se enmarcan dentro de la definición estratégica básica del IICA para alcanzar su objetivo general, consistente en "el fortalecimiento de los sistemas institucionales que en los países se dedican a la realización de esfuerzos de desarrollo agrícola" ^{1/}

En este contexto, las instituciones objeto del fortalecimiento son aquellas interesadas en la promoción de desarrollo rural, concentrando los esfuerzos en las entidades integrantes del sector público. Por otro lado, las acciones se orientan hacia el sistema institucional en su conjunto y de manera específica, hacia algunos de sus componentes que desempeñan un rol relevante dentro del mismo.

En base a los objetivos específicos seleccionados como áreas de acción IICA (Cuadro 3), se dará preferencia a los subsistemas institucionales responsables de adelantar acciones en las áreas de Desarrollo Rural, Desarrollo Institucional, Investigación y Transferencia de Tecnología, Comercialización, Agroindustria, Adecuación de Tierras, Recursos Naturales Renovables y Sanidad Animal. Los productos institucionales consisten especialmente en bienes y servicios de carácter público, destinados a promover el desarrollo agropecuario y rural del país.

En cada subsistema serán objeto de atención no más de cuatro entidades pertenecientes preferiblemente a las categorías de diseño y dirección, salvo en casos excepcionales en los que sea aconsejable un tratamiento diferente, dada la problemática específica identificada. Por otra parte, los recursos disponibles serán asignados prioritariamente a los subsistemas responsables de atender los aspectos de Desarrollo Rural, Desarrollo Institucional, Investigación y Transferencia de Tecnología, Comercialización y Agroindustria.

Asimismo se procurará establecer un equilibrio de acciones a nivel espacial, procurando combinar el apoyo a nivel nacional, con las instancias regionales y

^{1/} IICA. Plan General. Serie Documentos Oficiales No. 1. San José, Costa Rica. 1970. 92 p.

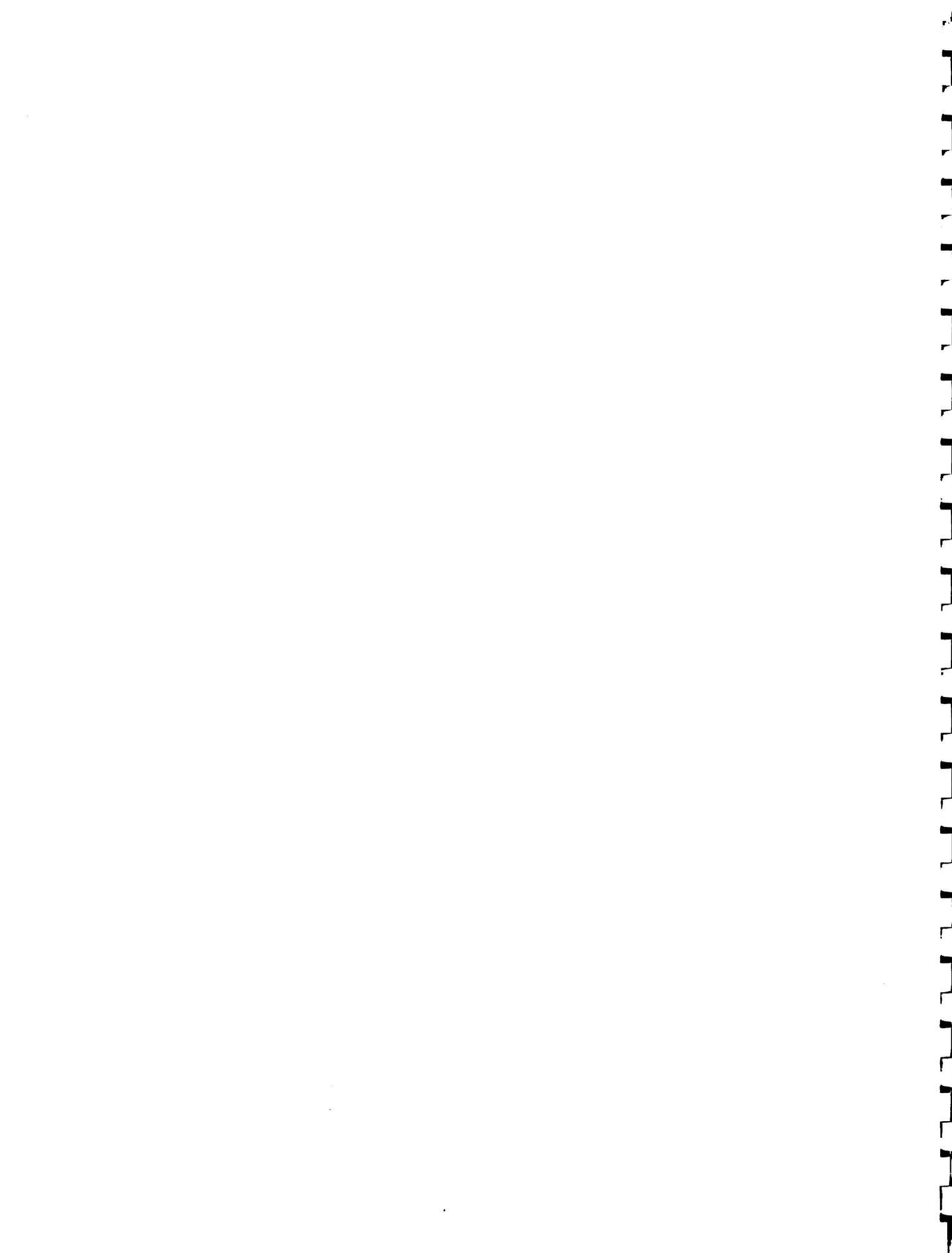


locales, siempre que sea factible, a objeto de dar una cobertura total a las acciones institucionales.

Lo anterior implica que la Oficina concentrará esfuerzos y recursos alrededor de pocos proyectos relevantes y de amplia cobertura, en vez de dispersarse en un mayor número de proyectos menores y acciones coyunturales de importancia marginal. Esto reclama una importante labor de coordinación interna, a fin de maximizar las posibilidades de integración de los diferentes especialistas al desarrollo de las actividades previstas por los proyectos. Para ello es necesario desarrollar un trabajo en equipo, cimentado en procedimientos de programación detallada y seguimiento compartido a nivel de la Oficina y especialmente en una actitud abierta hacia la colaboración y una participación efectiva del personal profesional, en el proceso de ejecución del PANP.

Las acciones específicas a desarrollar, como resultado del análisis institucional, se presentan en el cuadro 23, organizadas en función de las líneas de acción IICA y dentro de éstas, en categorías de prioridad. Las líneas III, V y VII serán de primera prioridad, con acciones prioritarias sobre diseño de metodologías de planificación y gestión institucional, complementadas con apoyos en capacitación y diseño de mecanismos y procedimientos operativos. Para el inicio y/o ampliación de acciones se dará preferencia a la línea III, programa A (Investigación y Transferencia de Tecnología), en vista que las otras dos tienen actualmente una cobertura adecuada. No obstante, éstas seguirán apoyándose con igual intensidad, hasta obtener los objetivos y productos contemplados por los respectivos proyectos. Asimismo se pondrá especial énfasis en la integración de actividades de línea VII y línea III, específicamente en lo relativo a los aspectos de planificación de la investigación.

La segunda prioridad se dará a la línea IV, destacando acciones relativas al diseño de metodologías y mecanismos para favorecer el acceso de los pequeños productores a los mercados, apoyar la racionalización de un sistema nacional de comercialización. En orden de importancia decreciente, se colaborará en el diseño de metodologías de



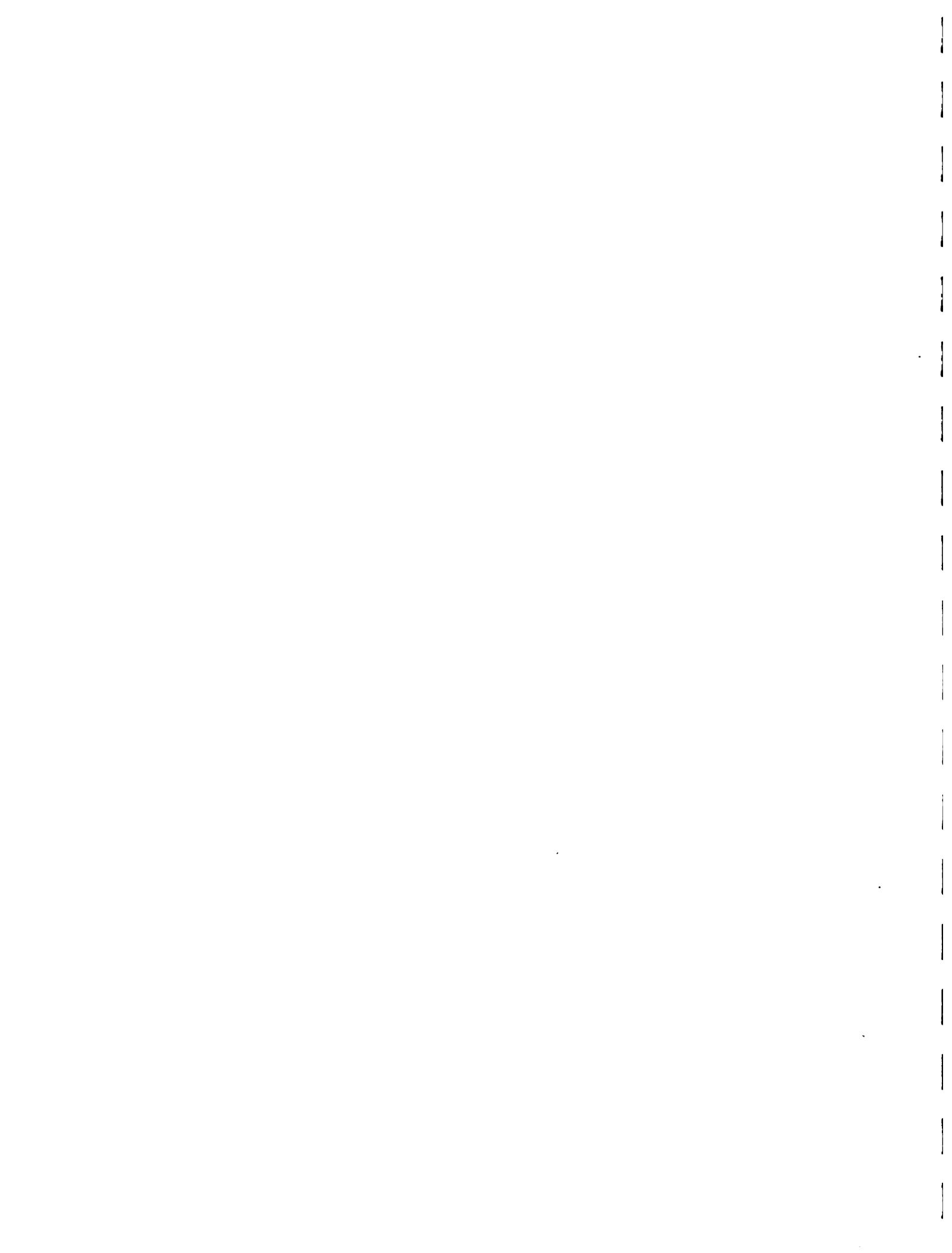
CUADRO 23: Acciones a desarrollar por líneas, según niveles de prioridad

| LINEA | | PRIORIDADES | | |
|--------|------------|---|---|---|
| CODIGO | PRIOPIIDAD | PRIMERA | SEGUNDA | TERCERA |
| V | 1 | <ol style="list-style-type: none"> 1. Colaborar en el diseño y aplicación de metodologías de diagnóstico, programación de mediano y corto plazo, información y seguimiento y, coordinación interinstitucional. 2. Capacitar al personal nacional, a través de un enfoque de capacitación en servicio, en base a las necesidades reales identificadas de las áreas actualmente atendidas. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Proponer metodologías de organización campesina, para favorecer la participación campesina y colaborar en la implementación de las mismas. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Capacitar al personal ubicado fuera de las áreas actualmente atendidas, para funcionarios de nivel local y regional, a fin de propiciar la institucionalización de las metodologías diseñadas. |
| VII | 1 | <ol style="list-style-type: none"> 1. Apoyo en el diseño y puesta en marcha de un sistema sectorial de proyectos y análisis de políticas. 2. Colaborar en la definición de las bases para la formulación del plan sectorial y en la elaboración de diagnósticos y proyectos. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Colaborar en el proceso de reglamentación de la Ley Orgánica del Ministerio de Agricultura, con miras a reforzar la estructura de los mecanismos de coordinación interna del mismo. 2. Apoyar las acciones de capacitación del personal del Ministerio y entidades adscritas y vinculadas, en aspectos de Planificación. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Proponer mecanismos de coordinación y complementación del Ministerio de Agricultura con el DNP y sus entidades adscritas y vinculadas. 2. Proponer mecanismos tendientes a reforzar las relaciones del Ministerio de Agricultura y sus entidades adscritas y vinculadas, con los agricultores. |
| III | 1 | <ol style="list-style-type: none"> 1. Apoyar la formulación y reglamentación del Consejo Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología. 2. Colaborar en el diseño e implementación de un sistema de planificación de la investigación y en la definición de criterios y procedimientos para la asignación de recursos. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Desarrollar y proponer un modelo institucional para la investigación y transferencia de tecnología. 2. Realizar investigaciones orientadas a identificar factores críticos en el proceso de generación y transferencia de tecnología, en estratos de pequeños agricultores. 3. Promover y apoyar el perfeccionamiento de estrategias y métodos masivos de transferencia de tecnología. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Proponer mecanismos y procedimientos para mejorar las relaciones de las entidades responsables de la Investigación y Transferencia de Tecnología, con otras de acción complementaria (Crédito, Mercadeo, etc.) |
| IV | 2 | <ol style="list-style-type: none"> 1. Proponer y apoyar la implementación de metodologías y mecanismos que contribuyan a garantizar el acceso equitativo de los pequeños productores a los mercados. 2. Proponer medidas tendientes a la creación de un sistema nacional de comercialización, que garantice la racionalización, coordinación y ejecución armónica de las diferentes acciones en comercialización definidas por el Gobierno. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Diseñar y proponer metodologías de investigación de mercados e información de precios y mercados. 2. Colaborar en la identificación y formulación de proyectos de infraestructura comercial. 3. Colaborar en el diseño y aplicación de mecanismos e instrumentos de coordinación interinstitucional en el área agroindustrial. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Proponer metodologías de diagnóstico, identificación y formulación de proyectos de adecuación de tierras. 2. Proponer metodologías de diagnóstico, identificación y formulación de proyectos de Recursos Naturales Renovables. 3. Brindar asesoría en el establecimiento de campañas de control de peste y plagas más relevantes del ganado bovino y porcino. 4. Apoyar el proceso de manejo de existencias reguladas, específicamente en lo relativo a los procedimientos y mecanismos de manejo de importaciones de productos deficitarios. 5. Proponer métodos y procedimientos para la transferencia adecuada de la información generada a través de la investigación sobre Sanidad Animal, a los usuarios. 6. Apoyar el diseño y aplicación de metodologías de manejo de proyectos de riego. |



(Continuación) CUADRO 23: Acciones a desarrollar por líneas, según niveles de prioridad

| LINEA | | PRIORIDADES | | |
|--------|-----------|--|---|--|
| CODIGO | PRIORIDAD | PRIMERA | SEGUNDA | TERCERA |
| II | 3 | <p>1. Continuar la capacitación del personal técnico del Sector Agropecuario, a través del PNCA, en base a las necesidades identificadas en conjunto con las entidades patrocinadoras.</p> | <p>1. Ofrecer cursos de capacitación dirigidos a entidades no patrocinadoras del PNCA, con miras a incrementar los ingresos extraordinarios del programa.</p> | <p>1. Fortalecer el sistema de educación agrícola superior.</p> <p>2. Colaborar con las universidades nacionales, en el mejoramiento y desarrollo de sus planes de estudio en Ingeniería de Alimentos.</p> |
| I | 3 | <p>1. Continuar la prestación de servicios de información y documentación a los usuarios de la Biblioteca Rodrigo Peña.</p> | <p>1. Continuar el proceso de fortalecimiento del SNICA mediante el diseño de metodologías adecuadas a las necesidades de las entidades integrantes y la capacitación en servicio de su personal.</p> | |

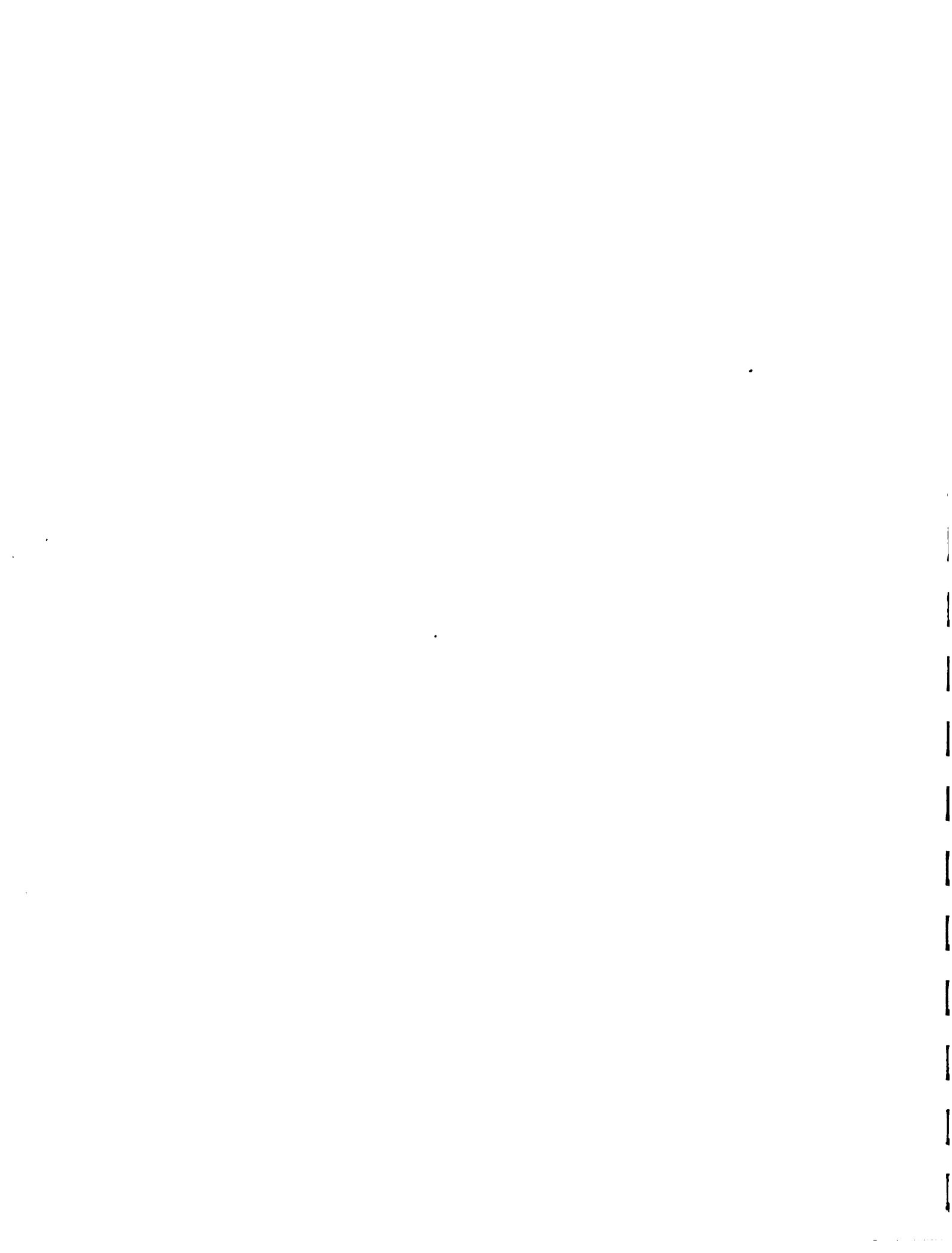


investigación de mercados, en la identificación y formulación de proyectos de infraestructura comercial. En cuanto a agroindustria se fortalecerá la capacidad de planificación agroindustrial, el apoyo a la capacitación y el diseño de mecanismos de coordinación interinstitucional.

Las líneas I y II recibirán tercera prioridad, centrándose primordialmente en la continuación de sus respectivas actividades, relacionadas con la prestación de servicios de información y documentación y la capacitación del personal técnico del sector agropecuario, en base a las necesidades identificadas en conjunto con las entidades patrocinadoras del PNCA y con los diferentes proyectos de la Oficina. Las acciones de estas dos líneas serán complementarias con las restantes y en su programación serán cubiertas las áreas de capacitación que éstas demanden.

Inicialmente se continuarán ejecutando los diferentes proyectos que actualmente tiene la Oficina, dando prioridad a los de línea V y VII hasta su consolidación y posterior finalización. Se procurará la integración entre las diferentes actividades de los proyectos actualmente en ejecución, en la medida que sea factible, con miras a favorecer una mayor concentración e interacción de los recursos disponibles en el corto y mediano plazo. A medida que se vayan liberando recursos o ingresen nuevos, serán destinados a reforzar las acciones de línea III, lo cual se iniciará gradualmente a partir de 1982 en función de las limitaciones preupuestarias y especialmente a través del proyecto VII.AC.12. Las actividades de línea IV, específicamente en agroindustria y comercialización, también continuarán su desarrollo gradual en 1982, esperándose que en 1984 alcanzarán su máximo nivel. En línea I se mantendrá la intensidad con respecto a información y documentación; no así en el apoyo a SNICA, que finalizará en 1983. De continuarse la política de transferencia gradual del PNCA al Gobierno, al final del período este programa estará en su fase de liquidación; en caso contrario, para esa época las acciones de línea II conservarán el actual nivel de intensidad.

En vista que el desarrollo del presente PANP depende en gran medida de los limitaciones generadas por la disponibilidad de recursos, es importante realizar esfuerzos tendientes a la captación de los mismos, a fin de complementar la magnitud de los asignados en la actualidad. Por otro lado, las asignaciones futuras de recursos humanos y financieros, deben necesariamente corresponder a las prioridades definidas. Es decir, que tanto los nuevos proyectos a ser ejecutados, como



los futuros técnicos asignados a la Oficina, deberán ser consecuentes con los planteamientos estratégicos establecidos por el PANP. Estas consideraciones deben tener especial atención, tanto por la Oficina, como por la Sede Central.

Finalmente, a continuación se presentan algunas características, complementarias a las generales definidas por el IICA, que orientarán las actividades operativas del PANP.

1. Se pondrá especial énfasis en la generación de productos relevantes para las entidades del sector y que sean aplicables durante el desarrollo de las acciones de apoyo en función de las necesidades sentidas por los subsistemas institucionales atendidos, a fin de optimizar el impacto generado.
2. Se procurará establecer un equilibrio adecuado en la intensidad de los apoyos brindados a las entidades en los diferentes niveles espaciales, lo mismo que entre el trabajo de oficina y de campo. En lo posible, se distribuirá el tiempo del personal profesional en dichas instancias, de modo que exista una adecuada atención en cada caso, evitando cualquier tendencia a concentrarse excesivamente en alguna de ellas.
3. Se propiciará el trabajo conjunto y compartido con los equipos técnicos nacionales que actúen como contrapartida, procurando que los profesionales de la Oficina se integren a los mismos, como un medio para generar productos más adecuados a la realidad institucional y de mayor aceptabilidad y aplicación por las entidades.
4. Condicionar las actividades de capacitación relativas a los proyectos en ejecución, estrictamente a las necesidades derivadas de los mismos, como un apoyo al desarrollo de las acciones programadas y preferiblemente, a través de un proceso de capacitación mediante la acción.
5. Brindar apoyo a las demás oficinas a nivel zonal y multizonal, de acuerdo a la disponibilidad de tiempo del equipo técnico y a las solicitudes recibidas.

IV. LISTA DE PROYECTOS

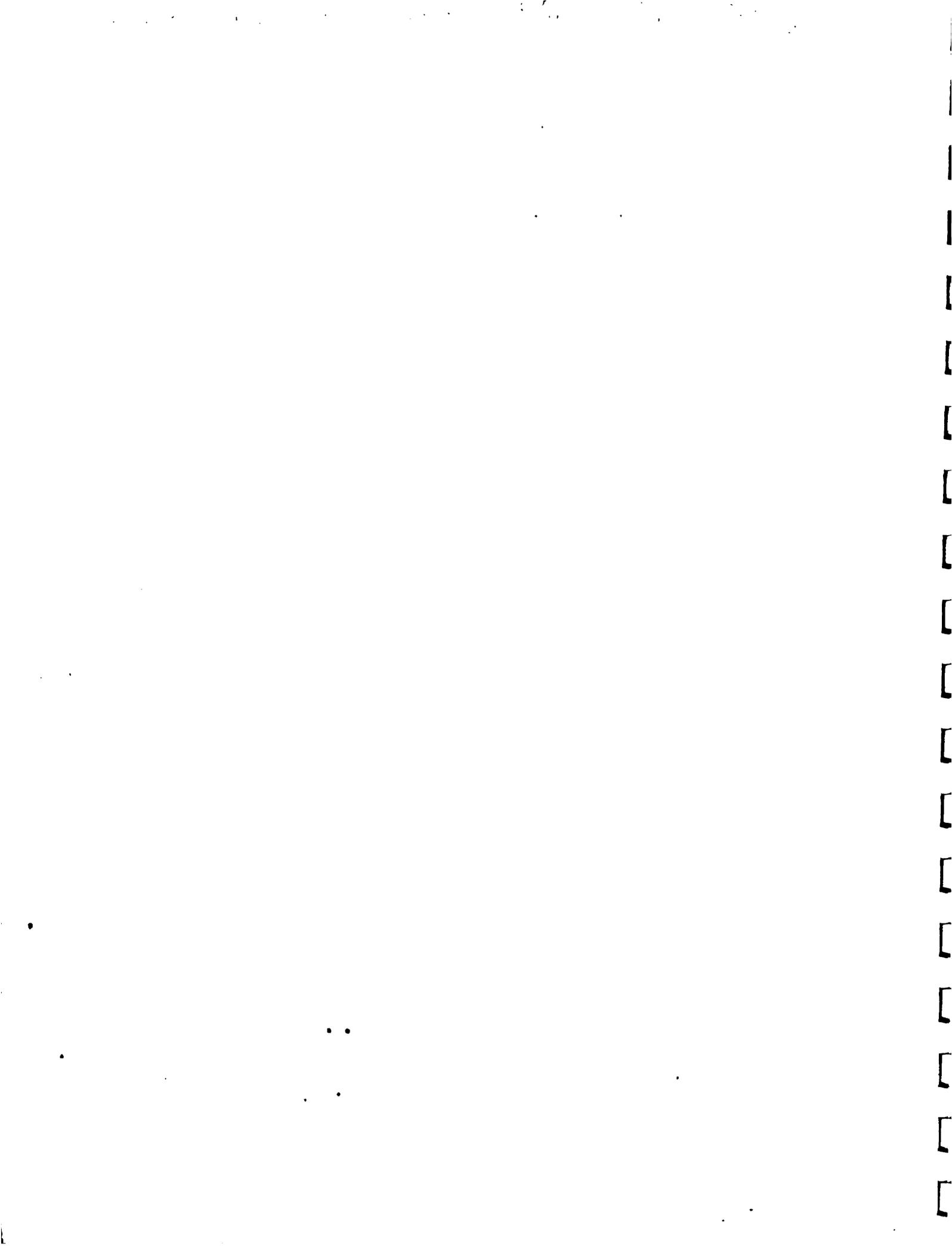
En este capítulo se incluyen los proyectos de la Oficina actualmente en ejecución y las ideas de proyectos identificadas en base al análisis institucional realizado.

Los primeros se presentan en la sección A, resumiendo información relevante sobre objetivos, logros alcanzados al 30 de junio de 1981, entidades participantes y duración prevista. De las seis posibles áreas de acción que tienen objetivos específicos en primera y segunda prioridad, Investigación Agropecuaria y Transferencia de Tecnología no están recibiendo una cobertura adecuada. De las otras, Comercialización y Agroindustria ameritan intensificar sus respectivas acciones, lo cual se puede lograr en buena parte mediante una eficiente coordinación de actividades con el proyecto VII.AC.12 (Planificación y Administración Agropecuaria y Rural). Con relación a Desarrollo Rural y Desarrollo Institucional, se considera que están siendo atendidas en sus aspectos de mayor importancia.

La sección B contiene 10 ideas de proyectos, de las cuales seis pertenecen a línea IV y cuatro a Línea III. Para cada una se presentan sus respectivos objetivos, alcances, posibles entidades a ser atendidas y prioridad asignada por el equipo técnico. La priorización se llevó a cabo con el mismo método aplicado a los objetivos específicos, descrito en la sección I.B.2, en base a los criterios siguientes:

1. Que pertenezca a un área de acción prioritaria de la Oficina.
2. Que pertenezca a un área que no está recibiendo una cobertura completa por parte de la Oficina.
3. Que exista posibilidad inmediata para formularlo y ponerlo en marcha, por parte de la Oficina y/o el IICA en su conjunto.
4. Que exista interés del Gobierno por el proyecto y le asigne prioridad en el tiempo.

Esta lista de ideas de proyectos, debe constituir la fuente principal de las futuras acciones a ser implementadas por la Oficina.



A.

Información General

A. 1.AC:21 : Fortalecimiento y coordinación de los servicios de documentación e información.

1. Duración

a. Inicio: julio, 1978

b. Fin: diciembre 1983

2. Entidades participantes

Subsistema Nacional de Información en Ciencias Agrícolas (SNICA), integrado por Ministerio de Agricultura, ICA, DANE, INDERENA, CVC, CONIF, FEDERACAFE, Universidad Nacional de Colombia, Instituto Geográfico Agustín Codazzi, CENICAÑA e IFI



••

•

.

.

.

Información General

B. II.AC.21: Capacitación en apoyo reas prioritarias de los organismos Sector Agropecuario (Programa Nacional de Capacitación Agropecuaria - PN)

1. Duración

- a. Inicio: junio, 1969
- b. Fin: julio, 1984 1/

2. Entidades participantes

Banco de la República, Caja A FEDERACAFE, HIMAT, ICA, IDEMA INCORA, INDERENA, Universidad Nacional de Colombia.

C. III.AC.11 : Apoyo a CENICARA en desarrollo de sus recursos de irrigación.

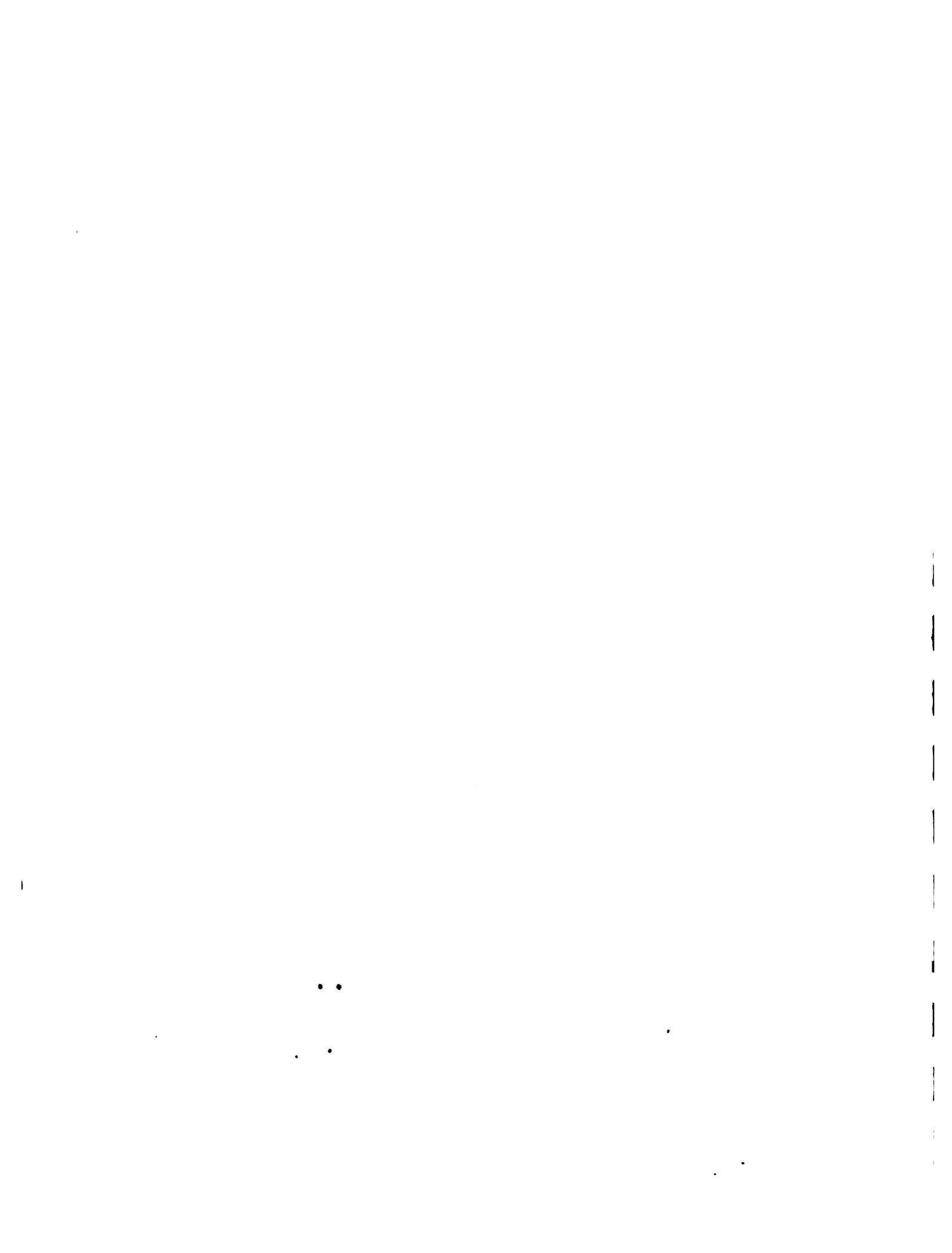
1. Duración

- a. Inicio: febrero, 1979
- b. Fin: febrero, 1984

2. Entidad participante:

Centro de Investigación de Azúcar de Colombia (CENIC)

1/ Fecha de vencimiento del "Conven



Información General

D. Acción de coyuntura III. AC.101: Ca
nológico en el sector de pequeños
res. El caso Colombia.

1. Duración

- a. Inicio: mayo 1980
- b. Fin: mayo 1982

2. Entidad participante:

ICA

E. IVAC.13 ^{1/}: Fortalecimiento de la
mas de Salud Animal de la Zona A

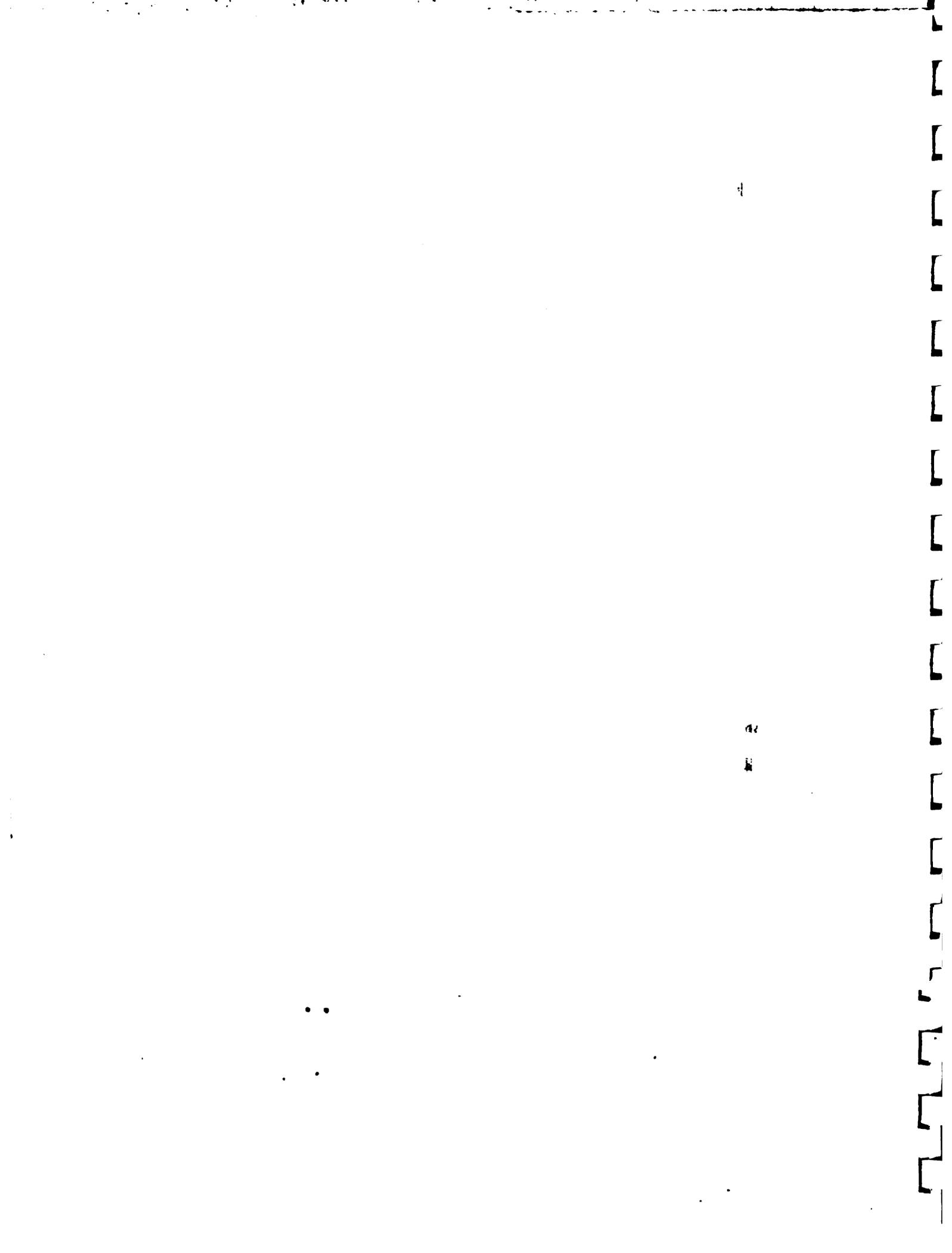
1. Duración

- a. Inicio: enero 1981
- b. Fin: diciembre 1986

2. Entidades participantes:

Ministerios de Agricultura y c
de Bolivia, Colombia, Ecuador
y Venezuela.

^{1/} : Actualmente en preparación
coyunturales realizadas du.



Información General

(Continuación Proyecto E: Fortalecimiento de los programas de Salud Animal de Andina).

F. IVAC.12: ^{1/} Fortalecimiento de la desarrollo agroindustrial en Colom

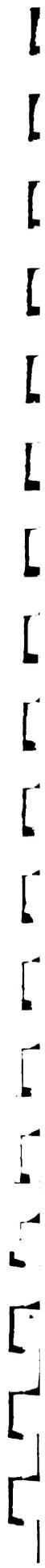
1. Duración

- a. Inicio: Abril 1981
- b. Fin: Mayo 1983

2. Entidades participantes:

Ministerio de Agricultura. PROD

^{1/} Actualmente en trámite de aprobación realizadas en 1981.



..

.

Informe de Ideas de Proyecto

Información General

(Continuación Proyecto F: Fortalecimiento
de la promoción y desarrollo agroindustrial en
Colombia)

G. IV.XAC.11: Desarrollo de los sistemas
de comercialización de productos agropecuarios
manejados por organizaciones campesinas
vinculadas a CECORA.

1. Duración

- a. Inicio: julio 1979
- b. Fin: julio 1982

2. Entidades participantes

Central de Cooperativas de Reforma
Agraria (CECORA)

.

..

.

l
[
[
[

Lista de ideas de proyectos
Asociación IICA

Información General

H. VII.AC-12.: Planificación y Administración Agropecuaria y Rural.

Componente Sectorial

1. Duración

- a. Inicio: junio 1980
- b. Fin: junio 1983

2. Entidades participantes

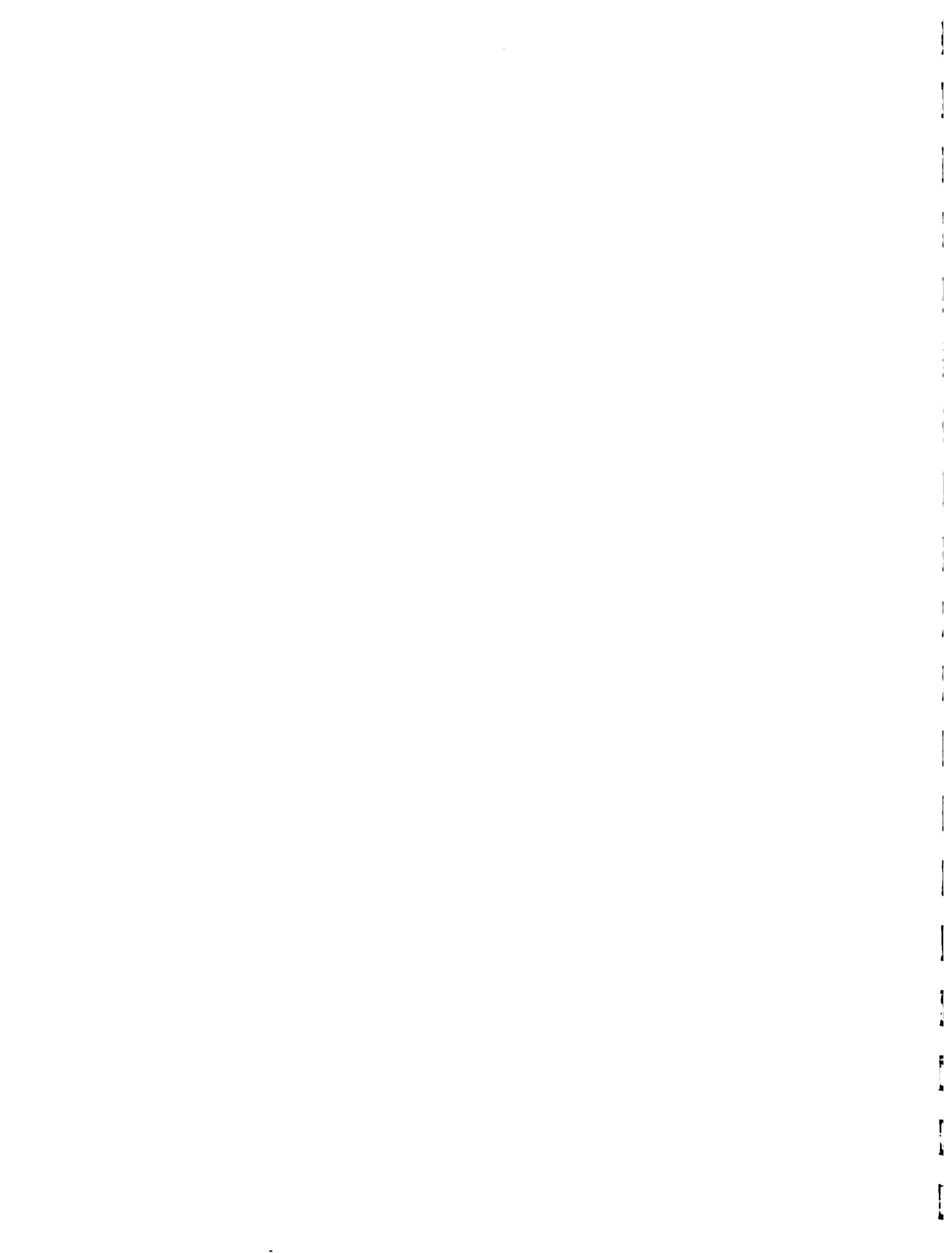
Ministerio de Agricultura (OPS, INDERENA, Empresas Públicas de Bucaramanga, Gobernación del Atlántico, ICA, HIMAT e INDERE



B. Lista de ideas de proyecto identificadas, por líneas de acción IICA

| Prioridad. | Línea | Tema | Objetivos | Alcances | Entidades Participantes |
|------------|-------|---|---|---|---|
| 1 | III | 1. Apoyo a OPSA-COLCIENCIAS-DNP en Planificación de la Investigación Agropecuaria. | <p>1.1 Apoyar la Reglamentación y formulación del Consejo Nacional de Investigación.</p> <p>1.2 Formular sistemas de planificación y estudios de asignación de recursos</p> <p>1.3 Evaluar el cambio técnico, desde el punto de vista institucional</p> | En forma directa se diseñarían metodologías de planificación de la investigación y evaluación del cambio técnico. Indirectamente y como resultado de lo anterior se estaría afectando a los agricultores de todo el país. Duración aproximada 4 años. | ICA DNP OPSA COLCIENCIAS CENICARA UNIVERSIDADES DRI-PAN |
| 2 | III | 2. Apoyo al sistema de investigación y transferencia de tecnología. | <p>2.1 Establecer el papel que cumplen los diferentes tipos de entidades en la generación y transferencia de tecnología.</p> <p>2.2 Crear un Sistema Nacional de Información Tecnológica.</p> <p>2.3 Reforzar el sistema de capacitación en ciencias agrarias.</p> | Desarrollar investigación sobre aspectos institucionales de la investigación y transferencia de tecnología. Apoyar el subsistema institucional en el desarrollo de un sistema de información. Desarrollar acciones de fortalecimiento al sistema de capacitación agropecuaria nacional. La cobertura sería de tipo institucional durante unos 4 años. | ICA DNP OPSA COLCIENCIAS CENICARA UNIVERSIDADES |
| 2 | III | 3. Apoyo al mejoramiento de las entidades del subsistema de asistencia técnica del sector agrario de Colombia. | <p>3.1 Conocimiento del proceso evolutivo de los servicios de asistencia técnica en el sector agrario.</p> <p>3.2 Perfeccionamiento de las estrategias y procedimientos metodológicos de asistencia técnica.</p> <p>3.3 Mejoramiento de las relaciones de cooperación con las entidades de acción complementaria.</p> | Elaboración de un diagnóstico sobre la evolución del servicio de transferencia de tecnología. Diseño y aplicación de métodos masivos de transferencia, para pequeños agricultores de todo el país. Capacitación del personal técnico. Duración aproximada, 4 años. | ICA SENA FEDERACAFE CECORRA INCORA SECRETARIA DE AGRICULTURA |
| 2 | IV | 4. Dirección y coordinación del sistema nacional de comercialización. | 4.1 Apoyar el establecimiento de un sistema de formulación y coordinación de políticas de comercialización. | Elaboración de Diagnósticos, formulación de marcos orientadores, elaboración de plan para el sistema, elaboración de proyectos integrados, diseño y montaje, mecanismos de información interinstitucional a nivel de país. Duración aproximada: 3 años. | MINAGRICULTURA OPSA DNP |
| 3 | III | 5. Análisis de cambio técnico en economías campesinas. | <p>5.1 Determinar el papel del cambio técnico en economías campesinas, como factor de desarrollo.</p> <p>5.2 Formular resultados a nivel comparativo entre países.</p> <p>5.3 Formular recomendaciones a las entidades de los países encargadas de ejecutar y planificar programas de Desarrollo Rural.</p> | Realizar investigaciones orientadas a identificar los factores de éxito en el proceso de generación y adopción de tecnología, en diferentes tipos de pequeños agricultores. Definir recomendaciones adaptadas a diferentes situaciones, para uso de entidades responsables de la planificación y ejecución del Desarrollo Rural. Cobertura poblacional e institucional amplia, con duración probable de 2 años. | DNP-DRI-PAN ICA COLCIENCIAS CENICARA UNIVERSIDADES OPSA |
| 3 | IV | 6. Generación de instrumentos para el desarrollo organizacional de la comercialización (productores y entes de comercialización). | 6.1 Crear capacidad empresarial, operativa y administrativa en organizaciones de comercialización a nivel campesino y de gestión delegada. | Diagnosticar sobre los esquemas actuales, aspectos de organización y manejo y formular soluciones alternativas de gestión. Duración: 2 años. | MINAGRICULTURA OPSA SENA CECORRA FEDERACAFE |
| 3 | IV | 7. Educación superior en Ingeniería de Alimentos y Agroindustria. | 7.1 Fortalecer el sistema educacional de pre y postgrado en Ingeniería de Alimentos y Agroindustria en las univer- | Apoyar a las universidades en el desarrollo y aplicación de planes de estudios para las facultades de Ingeniería de Alimen- | Universidad Nacional ICFES Universidad de |
| 3 | | | | | |

A N E X O



OFICINA DE PLANEAMIENTO DEL SECTOR AGROPECUARIO - OPSA
INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA - OEA
Oficina en Colombia

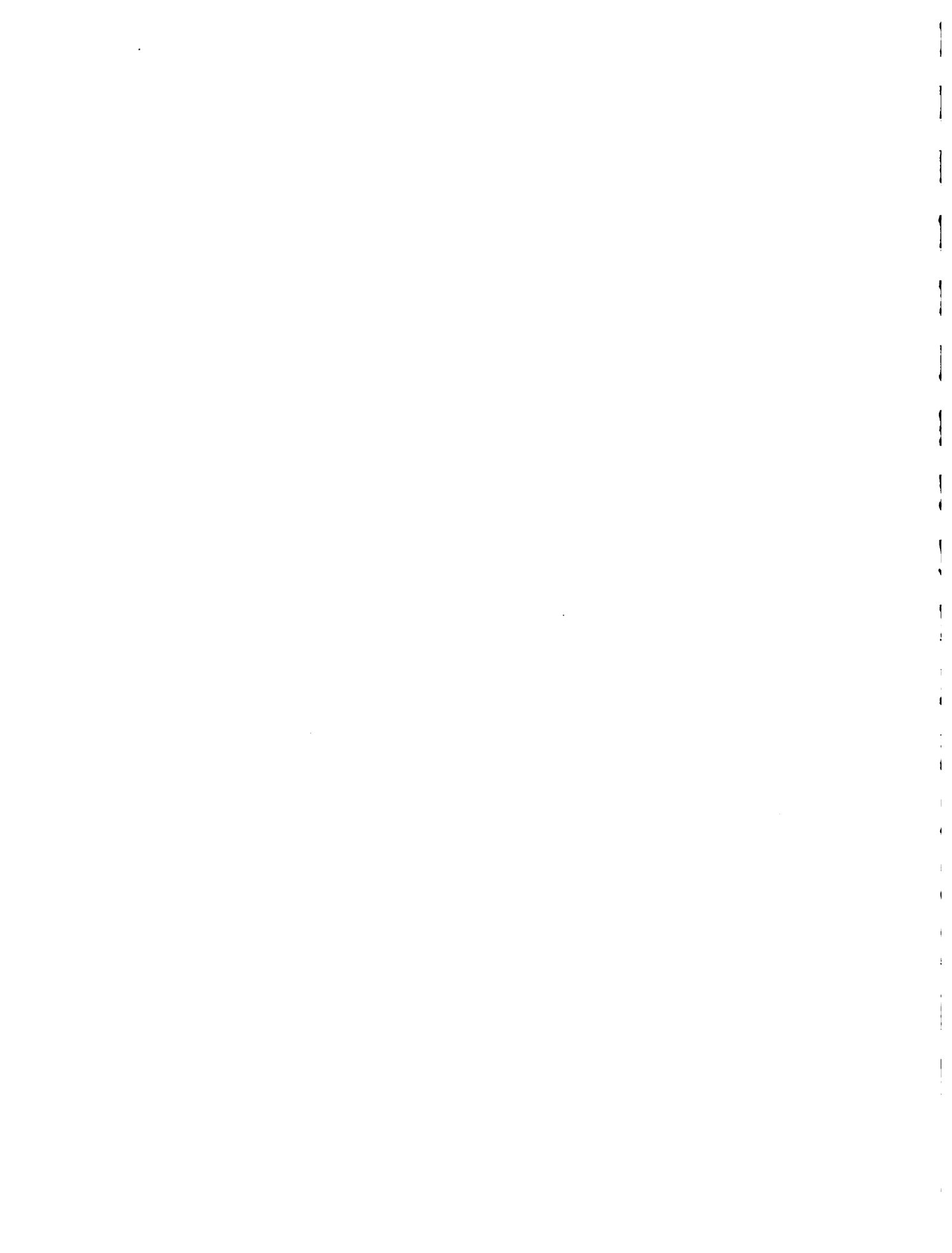
DIAGNOSTICO Y POLITICA AGROPECUARIA

Documento de Trabajo
sujeto a revisión.
Para uso interno del
Proyecto OPSA/IICA

Raquel de Henao
Marco F. Reyes

PROYECTO VII.AC.12
PLANIFICACION Y ADMINISTRACION AGROPECUARIA Y RURAL

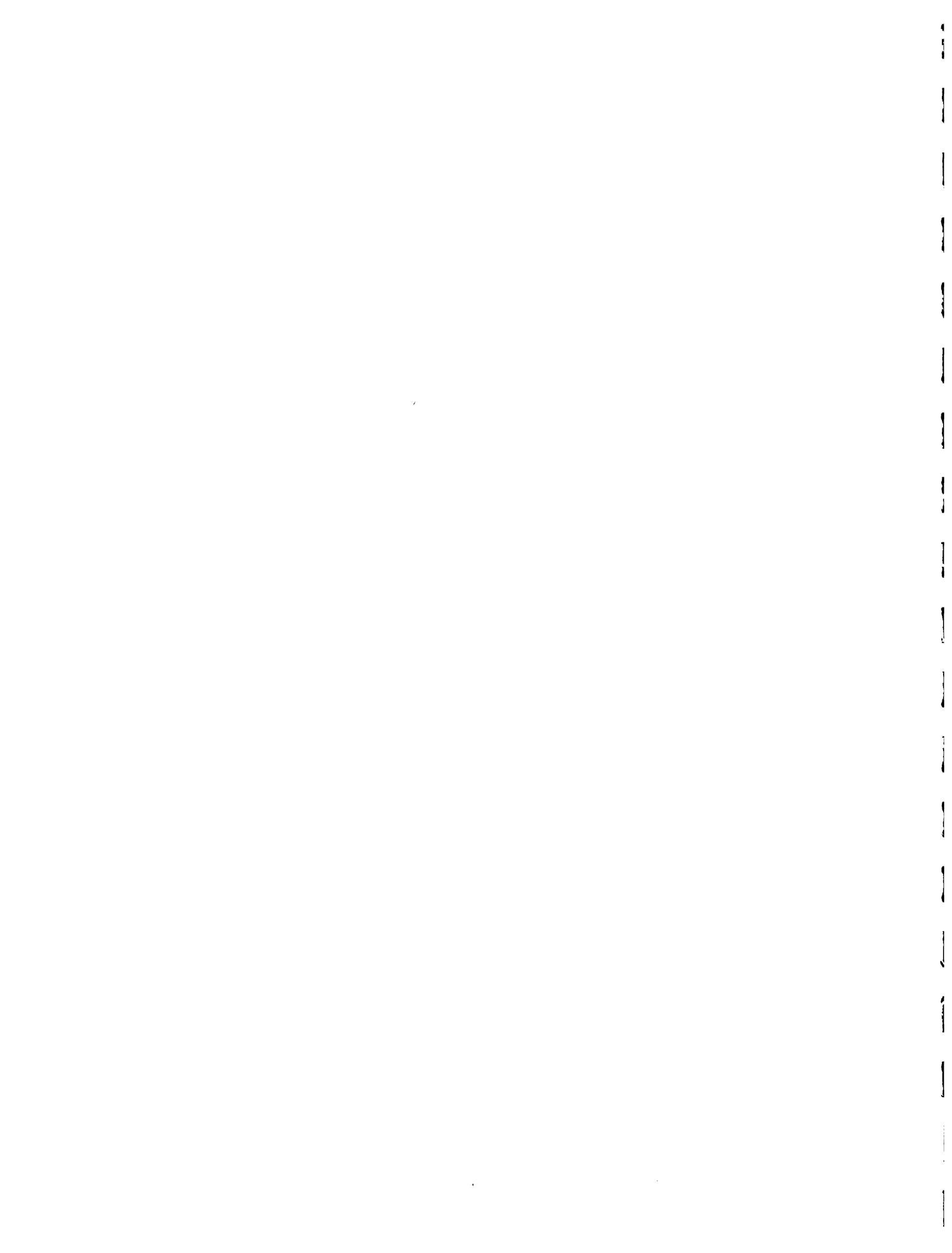
Bogotá, D.E., Colombia
Octubre de 1980



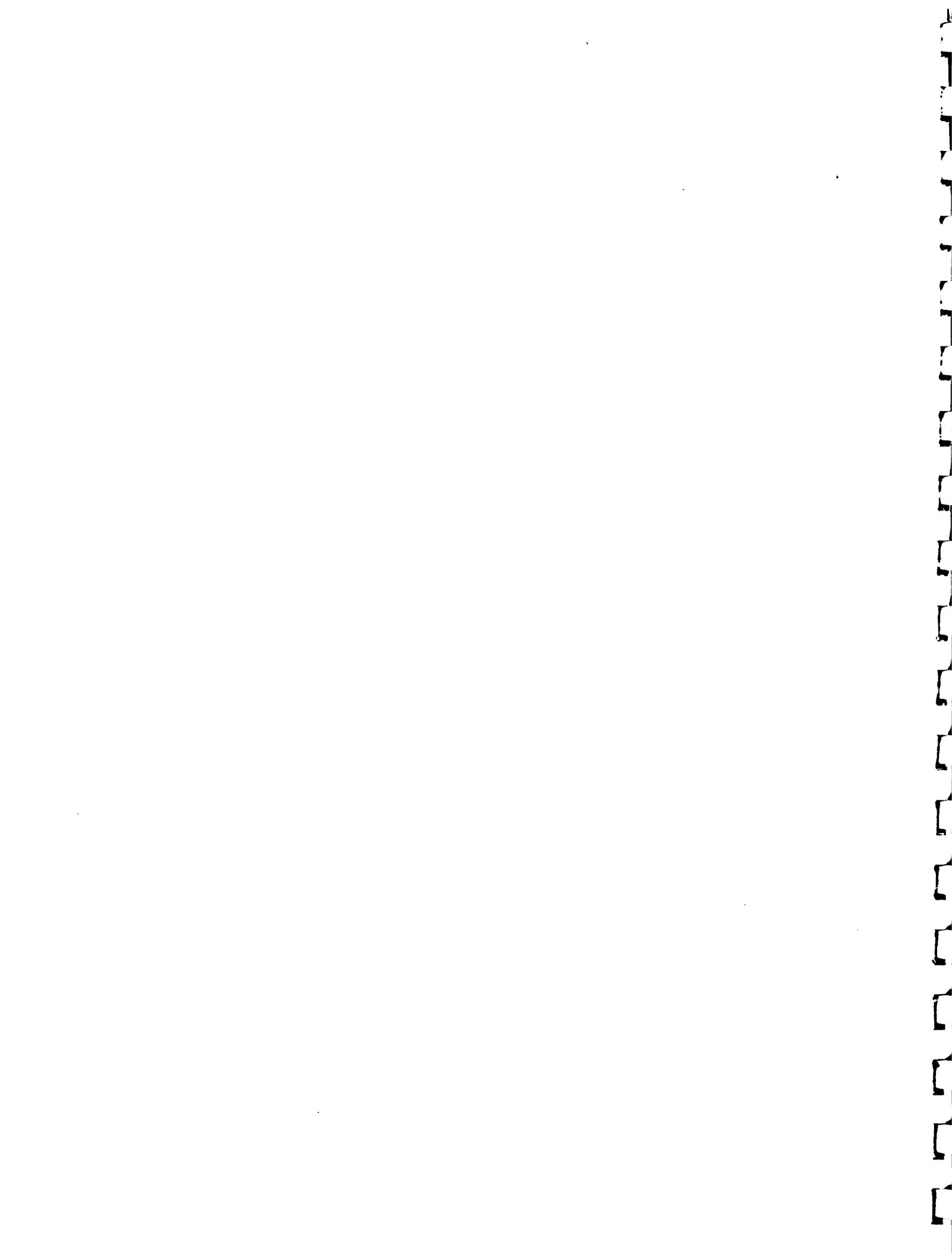
DIAGNOSTICO Y POLITICA AGROPECUARIA

TABLA DE CONTENIDOS

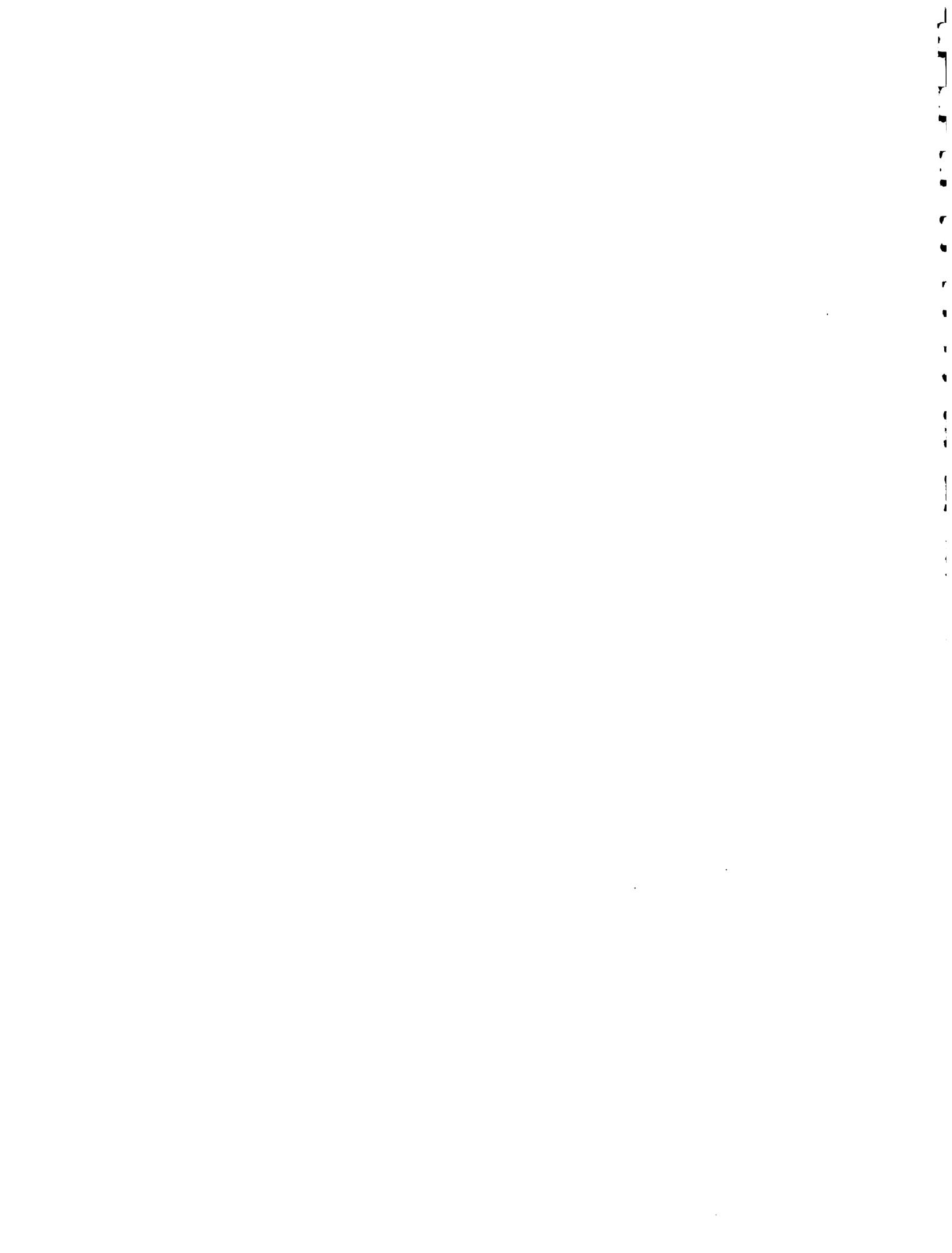
| | <u>Página</u> |
|---|---------------|
| I. DIAGNOSTICO | 1 |
| A. POBLACION RURAL | 1 |
| B. DIAGNOSTICO SOCIO-ECONOMICO | 3 |
| 1. Evolución del Producto Interno Bruto. | 3 |
| 2. El Dualismo Tecnológico. | 4 |
| 3. El Sistema de Alimentos. | 6 |
| 4. La Productividad Agropecuaria. | 7 |
| a. Generación y Transferencia de Tecnología. | 9 |
| b. Insumos Agropecuarios y Maquinaria Agrícola. | 10 |
| c. Sanidad Agropecuaria. | 13 |
| d. Adecuación de Tierras. | 14 |
| e. Saneamiento de la Propiedad. | 15 |
| f. Crédito Agropecuario. | 16 |
| g. Mano de Obra. | 17 |
| 5. Los Recursos Naturales Renovables. | 17 |
| a. El Recurso Forestal. | 18 |
| b. El Recurso Pesquero. | 19 |
| c. Cuencas Hidrográficas. | 21 |
| 6. La Comercialización Interna de Alimentos. | 21 |
| 7. El Comercio Exterior. | 22 |
| 8. La Agroindustria. | 24 |



| | <u>Página</u> |
|--|---------------|
| 9. Los Servicios Sociales | 25 |
| C. DIAGNOSTICO INSTITUCIONAL | 27 |
| II. POLITICA DE DESARROLLO AGROPECUARIO | 34 |
| A. POLITICA GENERAL DE DESARROLLO | 34 |
| 1. Descentralización económica y autonomía regional. | 35 |
| 2. El Desarrollo del transporte y de los medios de comunicación. | 35 |
| 3. Desarrollo de los sectores energético y minero | 35 |
| 4. Desarrollo de una nueva estrategia social. | 36 |
| 5. Política de Producción. | 36 |
| B. POLITICA AGROPECUARIA | 37 |
| 1. Objetivos Generales | 38 |
| 2. Objetivos Específicos | 38 |
| 3. Estrategia | 38 |
| 4. Instrumentos | 40 |
| a. Productividad Agropecuaria | 40 |
| 1) Investigación agropecuaria | 40 |
| 2) Transferencia de Tecnología | 43 |
| 3) Insumos Agropecuarios | 44 |
| 4) Sanidad Agropecuaria | 45 |
| 5) Adecuación de Tierras | 45 |
| 6) Saneamiento de la Propiedad | 46 |
| 7) Crédito Agropecuario | 48 |
| b. Recursos Naturales Renovables | 48 |



| | <u>Página</u> |
|--|---------------|
| 1) Control e Investigación en Colonización y Bosques Naturales. | 49 |
| 2) Programa de Bosques Industriales | 50 |
| 3) Programa de Bosques Productores-Protectores | 51 |
| 4) Programas para el Manejo Integral de Cuencas Hidrográficas | 51 |
| 5) Programa de Desarrollo de las Ciencias y Tecnologías del Mar | 52 |
| 6) Medidas para el Fomento de la Producción Pesquera | 52 |
| c. Sistema de Comercialización Interna y Externa de Productos Agropecuarios | 53 |
| 1) Proyectos de Infraestructura Comercial | 54 |
| 2) Precios de Productos Agropecuarios | 54 |
| 3) Bonos de Prenda | 55 |
| 4) Políticas de Importación | 56 |
| 5) Políticas de Exportación | 56 |
| d. Agroindustria | 58 |
| 1) Fondo de Estudio de Prefactibilidad Agroindustrial | 59 |
| 2) Crédito, Asistencia Técnica y Licencias Globales | 59 |
| 3) Estímulos Tributarios | 59 |
| 4) Inversión y Cooperación Técnica Extranjera | 60 |
| 5) Promoción de Exportaciones | 60 |



| | <u>Página</u> |
|--|---------------|
| e. Integración y Racionalización de los Servicios Sociales | 60 |
| 1) Programa de Desarrollo Rural Integral | 61 |
| 2) Plan Nacional de Alimentación y Nutrición | 62 |
| 3) Políticas y Programas de Salud | 63 |
| 4) Políticas y Programas de Educación | 63 |
| 5) Plan Nacional de Electrificación Rural | 64 |
| 6) Programa de Telefonía Rural | 64 |
| 7) Política Laboral | 65 |
| f. Política Institucional | 66 |



I. DIAGNOSTICO

La problemática económico-social e institucional que se capta en el presente documento fué utilizada como base para formular la política de desarrollo agropecuario y rural y la de recursos naturales renovables del actual Gobierno y constituye una síntesis de los Diagnósticos y Programas de Inversión (PARTE CUARTA) del Plan de Integración Nacional 1979-1982, PIN, Tomo II y de algunos documentos de la Oficina de Planeamiento del Sector Agropecuario-OPSA, del Ministerio de Agricultura y de las entidades del sector.

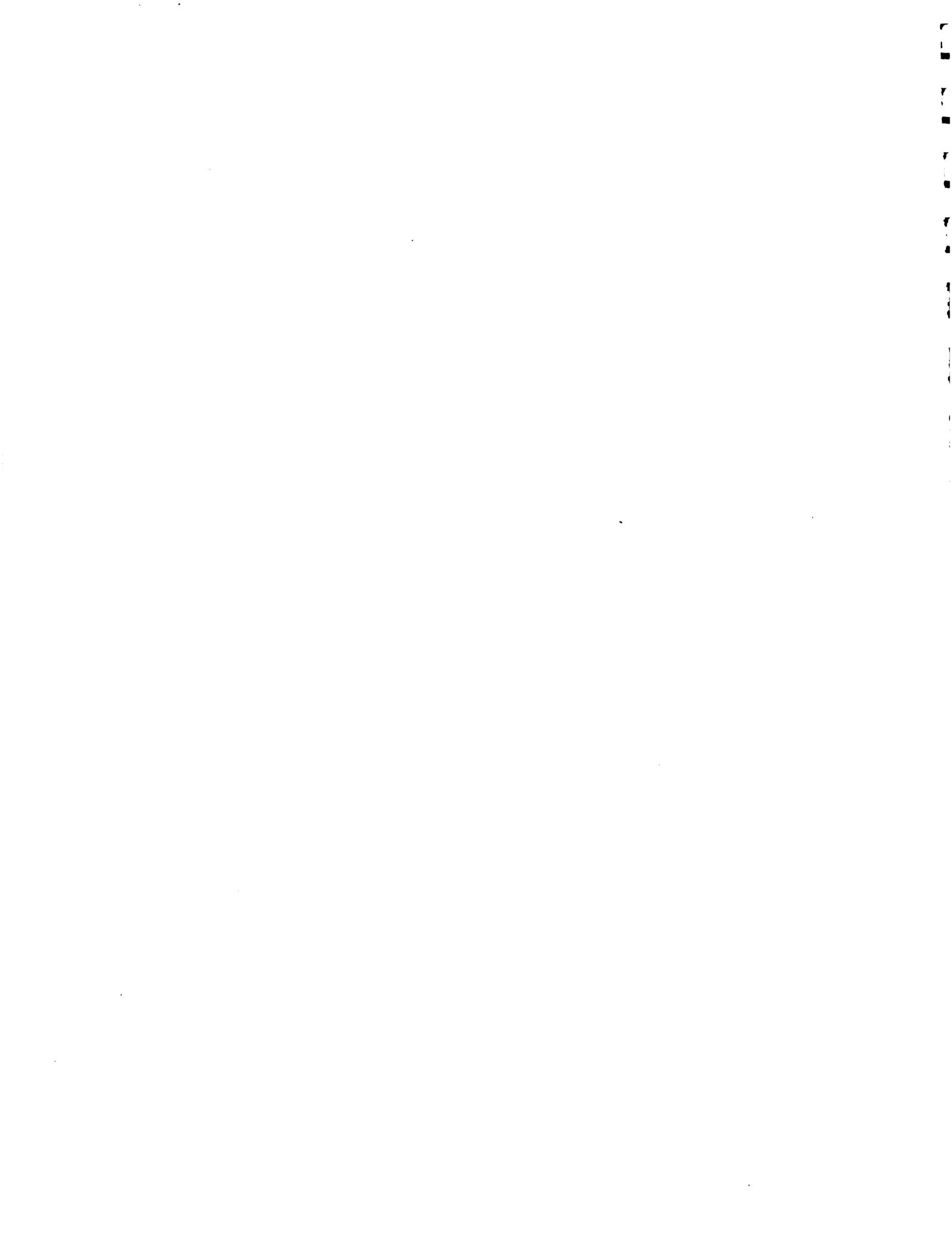
A. POBLACION RURAL.

Según el diagnóstico del PIN 1/ la situación demográfica actual del país presenta un panorama significativamente diferente del registrado a comienzos de la década pasada. Para resaltar los cambios que han ocurrido en las características demográficas y económicas de la población, se hace referencia a las variaciones que han experimentado las tasas de natalidad, fecundidad, mortalidad, migración interna y distribución espacial de la población.

Se indica, así mismo, que "la nueva dinámica de la población colombiana genera una serie de nuevos procesos económicos, sociales y culturales, que afectan el carácter de muchos de los problemas del desarrollo del país y generan, a su turno, nuevas necesidades y prioridades". 2/

1/ Véase Departamento Nacional de Planeación, Plan de Integración Nacional, 1979-1982, Tomo II, Capítulo I. Población, Situación Actual y Proyecciones, Págs. 19 a 51.

2/ DNP., Op., Cit., Tomo II., Pág. 19.



Aunque el interés de este documento se concentra en los cambios ocurridos en la población rural, se consideró aconsejable hacer referencia a algunos indicadores demográficos a nivel nacional por la estrecha relación que existe entre los procesos poblacionales campo-ciudad, sobre los cuales vale la pena destacar los siguientes:

-El ritmo de crecimiento neto de la población se ha reducido de 32 por mil en 1964 a menos de 20 por mil a finales de la década del 70.

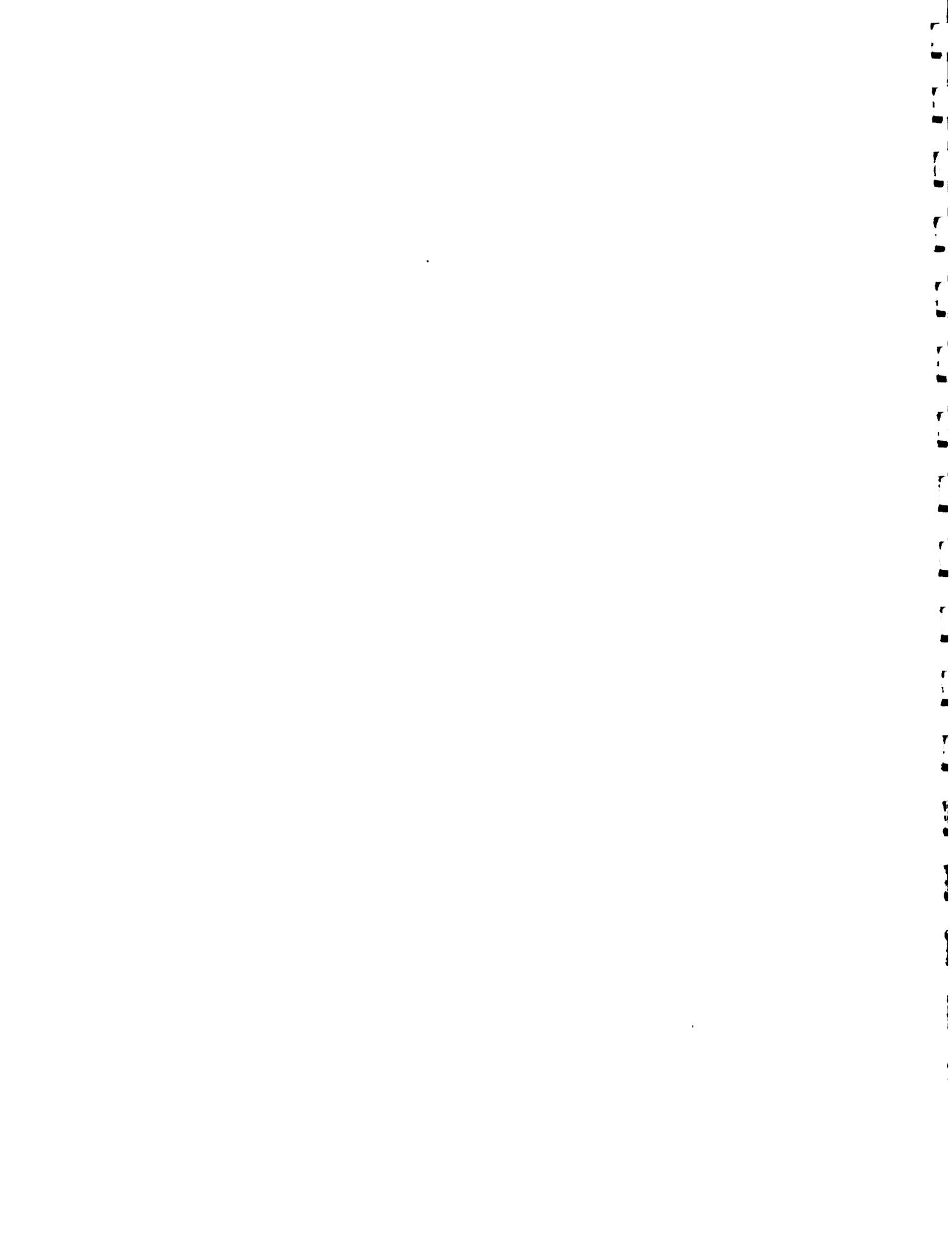
-La tasa de natalidad descendió en los últimos 15 años de 45 nacimientos por mil habitantes a menos de 30 por mil.

-La tasa de fecundidad descendió en 35% en un decenio, al pasar de 6.5 hijos por mujer en 1966 a 4.2 en 1976, variación que se explica por un conjunto de factores estrechamente relacionados con el proceso de desarrollo del país, entre los cuales se destacan: el aumento de la escolaridad en la mujer; la creciente incorporación femenina a la fuerza de trabajo; los cambios en los patrones de nupcialidad; la migración; la urbanización y, la expansión de los programas de planificación familiar.

-La tasa bruta de mortalidad descendió de un promedio de 22 defunciones por cada mil habitantes entre 1938 y 1951 a 12 por mil en 1964 y 9 por mil en 1973.

-La esperanza de vida al nacer aumentó en 22.5 años entre 1938 y 1973 al pasar de 36.5 a 59 años, estimándose en 61 años para finales de la década de los 70.

-A continuación se enuncian algunos de los indicadores demográficos de la zona rural y se comparan con los de la zona urbana, con el propósito de resaltar las diferencias más significativas, así como los cambios ocurridos en el proceso migratorio y distribución espacial de la población.



-El exámen del proceso de urbanización, que fué más acentuado durante la década de los años 50, muestra que en 1951 el 39% de la población se asentaba en las áreas urbanas, porcentaje que subió a 52% en 1964, a 60% en 1973 y a 65% en 1979; la tasa de crecimiento de la población urbana en el conjunto del país pasó de 5.4 a 4.3 por ciento entre los períodos intercensales 1951-1964 y 1964-1973, lo cual evidencia una desaceleración del proceso de urbanización explicada, posiblemente, por la transición demográfica y la consecuente reducción en la intensidad de los desplazamientos internos de la población.

-Tradicionalmente Bogotá, Atlántico, Valle, Antioquia, Bólvivar, Quindío y Risaralda han representado las regiones del país de mayor urbanización, al tiempo que Cundinamarca, Nariño, Córdoba, Boyacá, Cauca y Chocó han constituido los departamentos menos urbanizados.

-De acuerdo con las cifras del último censo de población se ha establecido una relación inversa entre la magnitud del fenómeno de urbanización y los niveles de fecundidad.

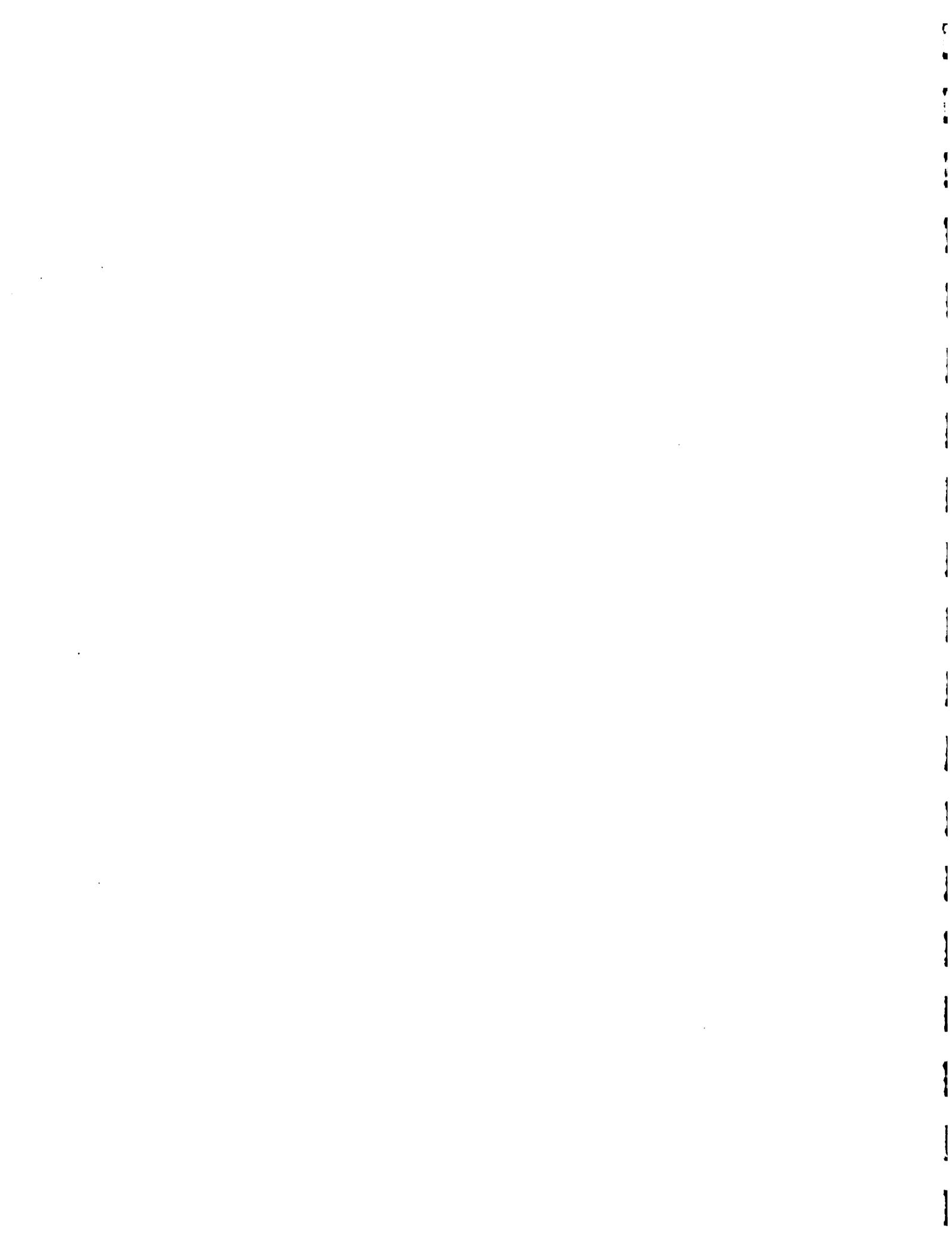
-La tasa de fecundidad en la zona rural fué en 1966 de 7.7 hijos por mujer, en tanto que en la zona urbana era de 5.2, tasas que descendieron a 6.1 y 3.3 en 1976, lo cual revela una reducción significativa de las referidas tasas y una ampliación de la diferencia.

B. DIAGNOSTICO SOCIO-ECONOMICO

1. Evolución del Producto Interno Bruto.

De acuerdo con el diagnóstico del PIN 1/ la participación del sector agropecuario en el valor agregado total nacional se redujo en promedio del 31.6% en el quinquenio 1960-1964 a 23.4% en el período 1974-1978.

1/ DNP, Op. cit., Págs. 263 a 391.



Por otra parte, la tasa media de crecimiento acumulativo anual del producto agropecuario se incrementó de manera significativa entre las dos últimas décadas, pues pasó del 3.2% en la del 60 al 4.8% en la del 70, mientras que el resto de la economía creció en 5.2 y 5.6 por ciento, respectivamente.

Esta situación es considerada en el diagnóstico del PIN como normal teniendo en cuenta los cambios ocurridos en las últimas décadas, durante las cuales se han presentado aumentos significativos en el ingreso sin ajustes en su distribución y crecimiento acelerado de los precios relativos de los productos agropecuarios, lo cual, unido a la baja elasticidad ingreso de la demanda por alimentos ha producido una mayor demanda por productos no agropecuarios.

Así mismo, se indica que el subsector agrícola aporta el 51.9% del producto agropecuario, la ganadería el 38.5% y los restantes subsectores del 9.6% y, también, que el crecimiento del sector agropecuario se explica en mayor medida por el incremento en la producción agrícola (4.8% en la década del 70), ya que la ganadería lo hizo a un ritmo mucho menor (3.6% para ese mismo período).

2. El dualismo Tecnológico.

En los diversos planes de desarrollo que se han formulado a partir de 1960, además de asignar al sector agropecuario la debida importancia dentro de la economía nacional, se ha reconocido en todos ellos la existencia de una agricultura comercial surgida de medianas y grandes explotaciones que respondieron rápidamente al cambio tecnológico, y, otra, constituida por pequeños agricultores con características bien diferentes.

En efecto, en la década de los 50 aparece la agricultura comercial como un subsector de crecimiento dinámico: su participación en el total de



la producción agrícola pasó de cerca del 15% en 1960 al 65% en 1978, considerándose como cultivos comerciales el arroz, sorgo, cebada, soya, algodón, palma africana, caña de azúcar, cacao y banano 1/.

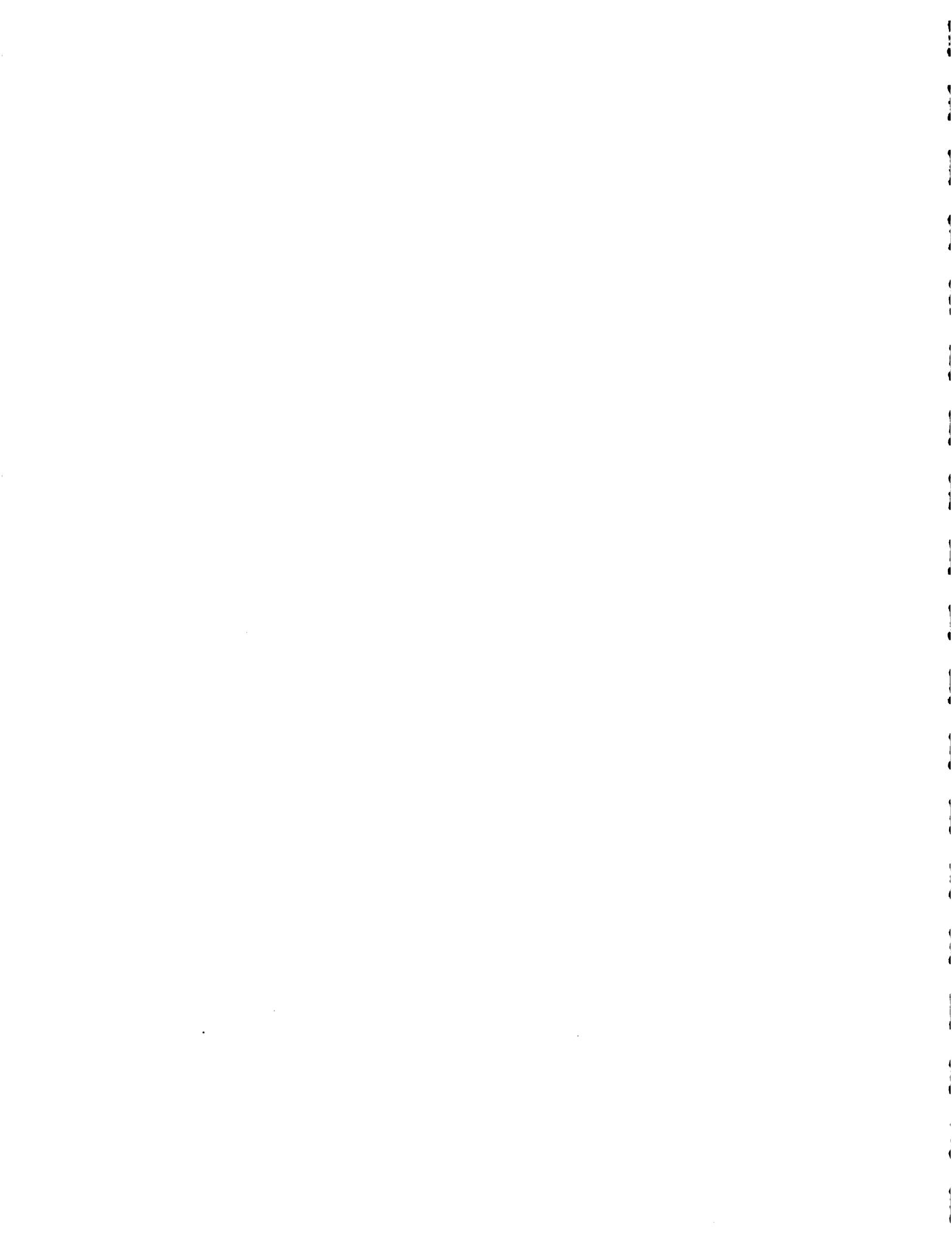
Se estima que el subsector tradicional o de pequeños agricultores participa con cerca del 50% de la producción física de productos alimenticios de origen agropecuario y alrededor del 35% del valor de dicha producción. Los productores de este subsector (explotaciones menores de 20 hectáreas) se encuentran localizados en una altísima proporción de tierras de ladera de baja calidad de la Región Andina.

El resago del subsector tradicional se explica, en buena medida, por la forma aislada y descoordinada como se orientaron los servicios agropecuarios (investigación, transferencia de tecnología, crédito y mercadeo, fundamentalmente) y demás servicios de infraestructura económica y social.

El reconocimiento de esta situación dió origen a la formulación del Programa de Desarrollo Rural Integrado, DRI, entre cuyos objetivos se pueden mencionar, el de aumentar el ingreso real de los productores e incrementar su participación en la producción de alimentos mediante la prestación articulada de los servicios del Estado.

A finales de la década del 70 y principios de la actual, el sector agropecuario enfrenta condiciones económicas y sociales un tanto diferentes, explicadas fundamentalmente en la gradual incorporación de la economía campesina al mercado; el crecimiento rápido del precio de los alimentos en los últimos años y, la desaceleración de la tasa de crecimiento demográfico, así como de la de migración rural-urbana y la de desempleo rural.

1/ DNP. Op. cit., Tomo II, Pág 264. DNP cita "La Economía Colombiana 1950-1975", Revista de Planeación y Desarrollo, Vol. 9 No. 2, 1977 Pág. 173.



3. El Sistema de Alimentos

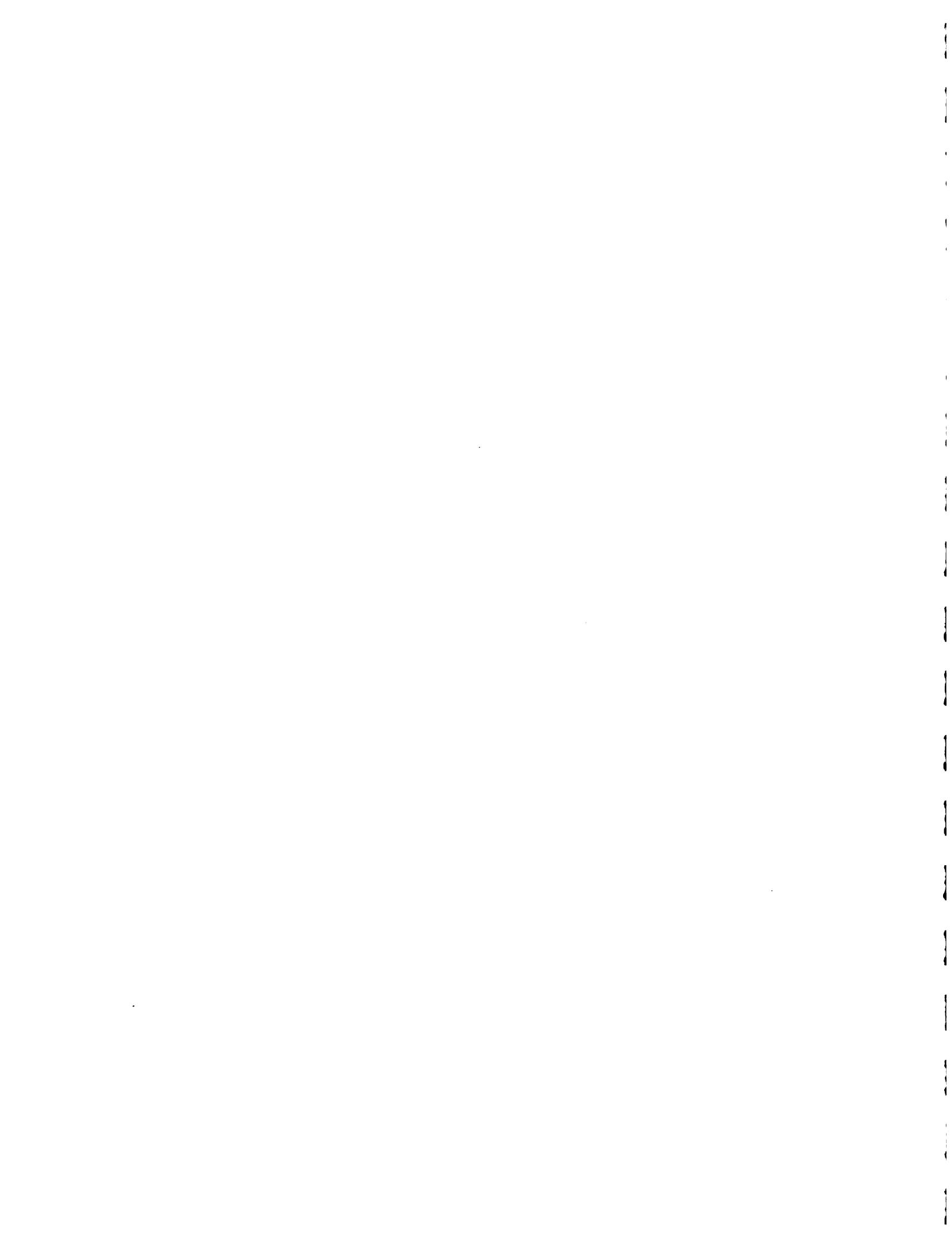
Se destaca como elemento importante en el diagnóstico del sector la situación del Sistema de Alimentos 1/, al indicarse que la disponibilidad física de éstos creció de manera más acelerada que la tasa de aumento de la población durante el período 1960 a 1978 y que el ingreso real se incrementó rápidamente, lo cual incidió para que la demanda de alimentos igualmente creciera, aún cuando a una tasa ligeramente superior a la referida disponibilidad, y para que los precios relativos de los alimentos aumentaran con relación al precio de otros productos.

Al analizar este período se distinguen 3 etapas bien definidas en el comportamiento del Sistema de Alimentos: mientras en el lapso 1960-1966 se observa un lento crecimiento de la producción (3.1% anual) e insuficiencia de la misma para atender la demanda doméstica, impulsada especialmente por la tasa de crecimiento de la población, lo cual determinó un crecimiento de los precios relativos de los alimentos frente al de los otros productos.

En el período 1966-1974 se presenta un aumento importante de la producción (4.1% promedio anual); un rápido crecimiento de la demanda interna de alimentos (4.9%) como resultado del incremento en el ingreso per cápita y de la tasa de crecimiento de población y, pérdida de la capacidad exportadora neta.

Entre 1974 y 1978 se recupera la capacidad exportadora de alimentos; se presenta una ligera disminución en el ritmo de crecimiento de la demanda interna (ocasionada posiblemente por la desaceleración de la tasa de población) compensada con una oferta que creció aún menos rápido y un aumento de la tasa anual de crecimiento de los precios relativos de los alimentos en relación con el de los productos no alimenticios, que pasó de 1.15% en 1960-1966 a 0.66% en 1966-1974 y 1.56% en 1974-1978.

1/ Según DNP los sectores económicos que participan en el Sistema de Alimentos son: el agropecuario con el 56% del producto final del Sistema; la industria alimentaria (excluyendo bebidas) con el 8%; el comercio de alimentos con el 20.2% y otros sectores con el 15.8%. El sistema así definido participa con el 37.3% del Producto Nacional, Op. Cit, Tomo II, Pág. 269.



En el diagnóstico del PIN, se estima que a partir de 1980 la demanda interna por alimentos aumentará a una tasa entre 3 y 4 por ciento anual, si se tiene en cuenta que la población crecerá a una tasa inferior al 2% anual y el ingreso real nacional lo hará a un ritmo entre 5 y 7 por ciento, dependiendo de los años. Debe anotarse, sin embargo, que el aumento de la demanda podría ser aún menor debido a que la elasticidad ingreso por bienes alimenticios tiende a disminuir a medida que se alcanzan mayores niveles de desarrollo, constituyéndose en un obstáculo para lograr una tasa de crecimiento del sector superior al 4%, a no ser que se aprovechen las ventajas del mercado externo.

4. La Productividad Agropecuaria.

La evolución de la productividad agrícola en el período 1960-1978 se examina en términos del índice de productividad de la tierra, expresada en términos de los rendimientos físicos promedios obtenidos en 18 cultivos, y explicada por el comportamiento de las inversiones del Gobierno en investigación, educación, adecuación de tierras, uso de insumos modernos y mecanización.

Dicho índice apenas si aumentó a una tasa anual del 1.7%, entre 1960-1978 pero con una intensidad muy superior en el lapso comprendido entre 1966 y 1974, debido precisamente a las cuantiosas inversiones realizadas en adecuación de tierras durante los años anteriores al referido período y, en menor grado, en investigación. Vale la pena resaltar el hecho de que la evolución más reciente (1974-1978) muestra una tendencia al estancamiento 1/.

Por otra parte, si bien la productividad media del trabajo experimentó un aumento del 7.6% anual entre 1960-1973, a partir de este último año su tasa de crecimiento disminuye significativamente para situarse en el 3.3% anual.

1/ Véase DNP., Op. cit., Tomo II. Gráfico No. 1, Pág. 275.

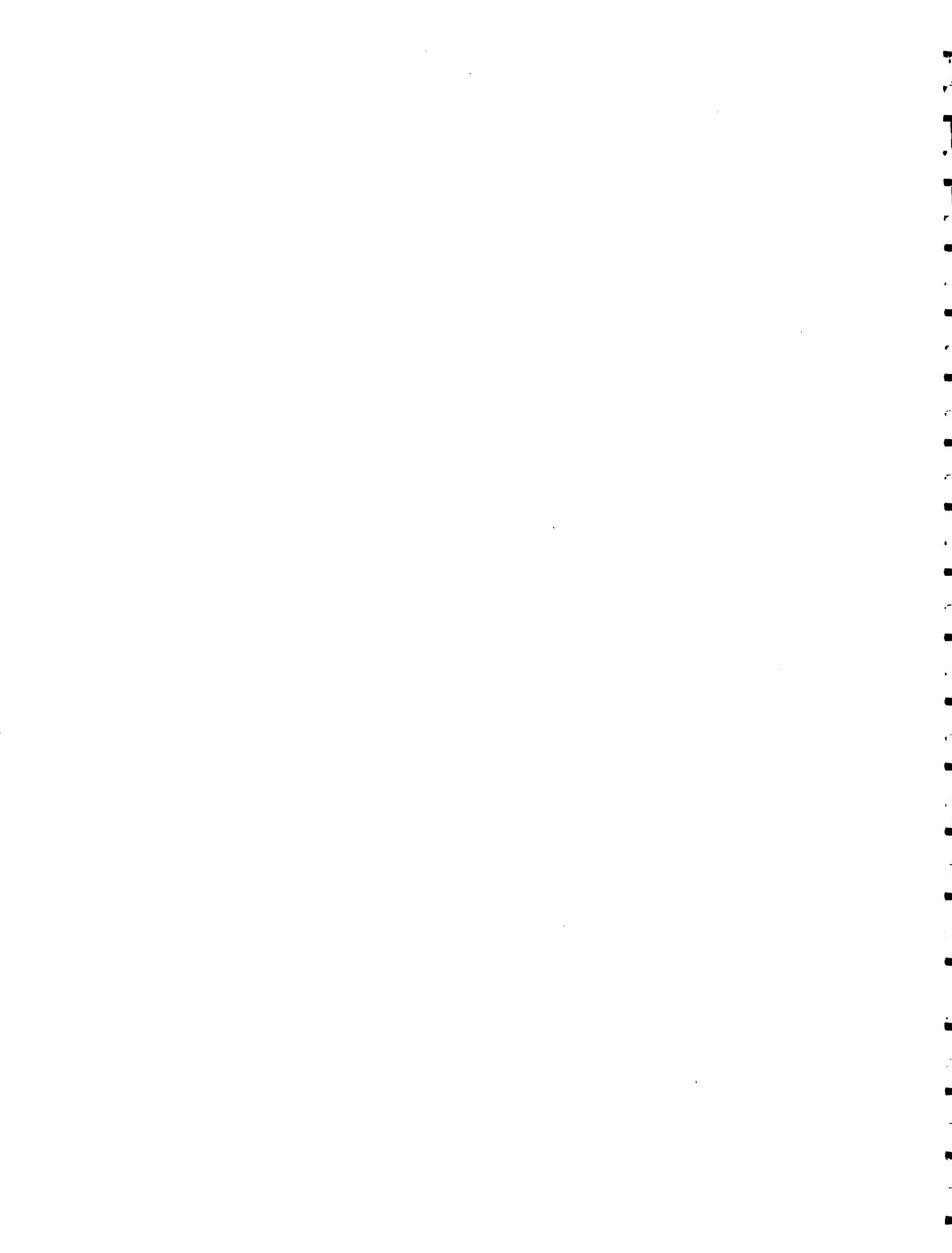


Para caracterizar la evolución de la productividad ganadera 1/ se usaron como indicadores la tasa de extracción, la edad de sacrificio y las tasas de mortalidad y natalidad.

Los mencionados indicadores muestran que la productividad ganadera es no solo baja sino que ha permanecido estancada en el transcurso de los años. En efecto, la tasa de extracción se ha calculado entre el 10 y 12 por ciento, frente a porcentajes mucho más altos en otros países (20% Argentina y 18% Uruguay); un animal emplea entre 42 y 48 meses para alcanzar un peso de 400 Kilogramos, cuando en Argentina, por ejemplo, sólo se toma 30 meses; la producción promedio de leche apenas si alcanza 4 Kg/vaca/dfa, debido a que gran parte de ella es producida por ganaderías de doble propósito; la tasa de natalidad fluctúa entre el 55 y 58 por ciento, frente a porcentajes de 80 y 90 en otros países y, la tasa de mortalidad alcanza al 5%, porcentaje que fue superado por Argentina hace 15 años.

Entre los factores considerados como indispensables para el mejoramiento de la productividad agropecuaria se mencionan la generación y transferencia de tecnología, el uso de insumos tecnológicos y maquinaria agrícola, el crédito, la sanidad agropecuaria, la adecuación de tierras, el saneamiento de la propiedad y mano de obra, los cuales se analizarán someramente a continuación.

1/ Véase sobre este tema, Bases para el Plan Indicativo de la Ganadería Bovina. Documento DNP-1735-UEA-Minagricultura. Bogotá, Diciembre 9 de 1980.



a. Generación y Transferencia de Tecnología

Sobre este tema el diagnóstico indica que a pesar de la continua disminución, en términos reales, de los recursos destinados a financiar las actividades de investigación del Instituto Colombiano Agropecuario-ICA y al aplazamiento en la entrega de resultados, se ha demostrado que las tasas de rentabilidad de la investigación fluctúan del 10% en trigo al 70% en soya, indicándose que es muy favorable como alternativa de inversión del Estado.

También se resalta la creación de centros de investigación privada y mixta (CENICAFE, CENICAÑA, CONIF) y la utilización que se ha hecho de los resultados de la investigación realizada por centros internacionales ubicados en el país (CIAT) o fuera de él (CIMMYT, IRRI, CIP, etc), lo cual ha coadyuvado para que el deterioro de las inversiones en investigación no haya tenido una mayor incidencia en la productividad del sector.

Algunos tratadistas sobre este tema 1/ han indicado que en el país existen conocimientos científicos para propiciar una mayor producción y productividad, especialmente para los cultivos denominados comerciales. Por ello destacan la urgencia de lograr mayores avances en el

1/ Véase por ejemplo: Orozco, Ramiro, La Productividad: Concepción y Principales Factores Involucrados en la Agricultura Colombiana. Pág. 13. Trabajo presentado al I Seminario Nacional sobre productividad agropecuaria. Neiva, Mayo 17-19 de 1979.



desarrollo y adaptación de tecnologías aplicables a la pequeña agricultura (investigación adaptiva). Se menciona, así mismo, la necesidad de fortalecer los mecanismos institucionales con el fin de reducir el riesgo que entraña el cambio tecnológico y aumentar la rentabilidad de los productores, señalándose como causas de la baja adopción tecnológica la ineficacia del sistema de transferencia y las dificultades y limitaciones que enfrentan los agricultores para aplicar la tecnología disponible.

Finalmente, y volviendo al diagnóstico del PIN, se concluye que en materia de investigación y transferencia el país carece de políticas claras y también que el Gobierno no ha destinado los recursos suficientes para desarrollar las funciones que le competen en dicha materia.

b. Insumos Agropecuarios y Maquinaria Agrícola.

Si bien el mayor uso de los insumos tecnológicos (semillas mejoradas, plaguicidas y fertilizantes) ha contribuido a aumentar la productividad del sector agropecuario, su mayor incremento en precios frente al de los productos agrícolas, se ha constituido en un factor limitante para propiciar una mayor y mejor utilización de los mismos, con excepción de las semillas mejoradas de producción nacional cuyos precios han crecido de manera moderada.

En general los cultivos del sector comercial de la agricultura muestran un uso creciente de variedades mejoradas de semillas, especialmente a partir de los primeros años de la década del 1960, mientras que los de la agricultura tradicional presentan niveles bajos de utilización, debido especialmente a la limitada cobertura de las campañas de extensión, a la inexistencia de una zonificación técnica del país y a la ausencia de nuevas y mejores variedades especialmente desarrolladas para



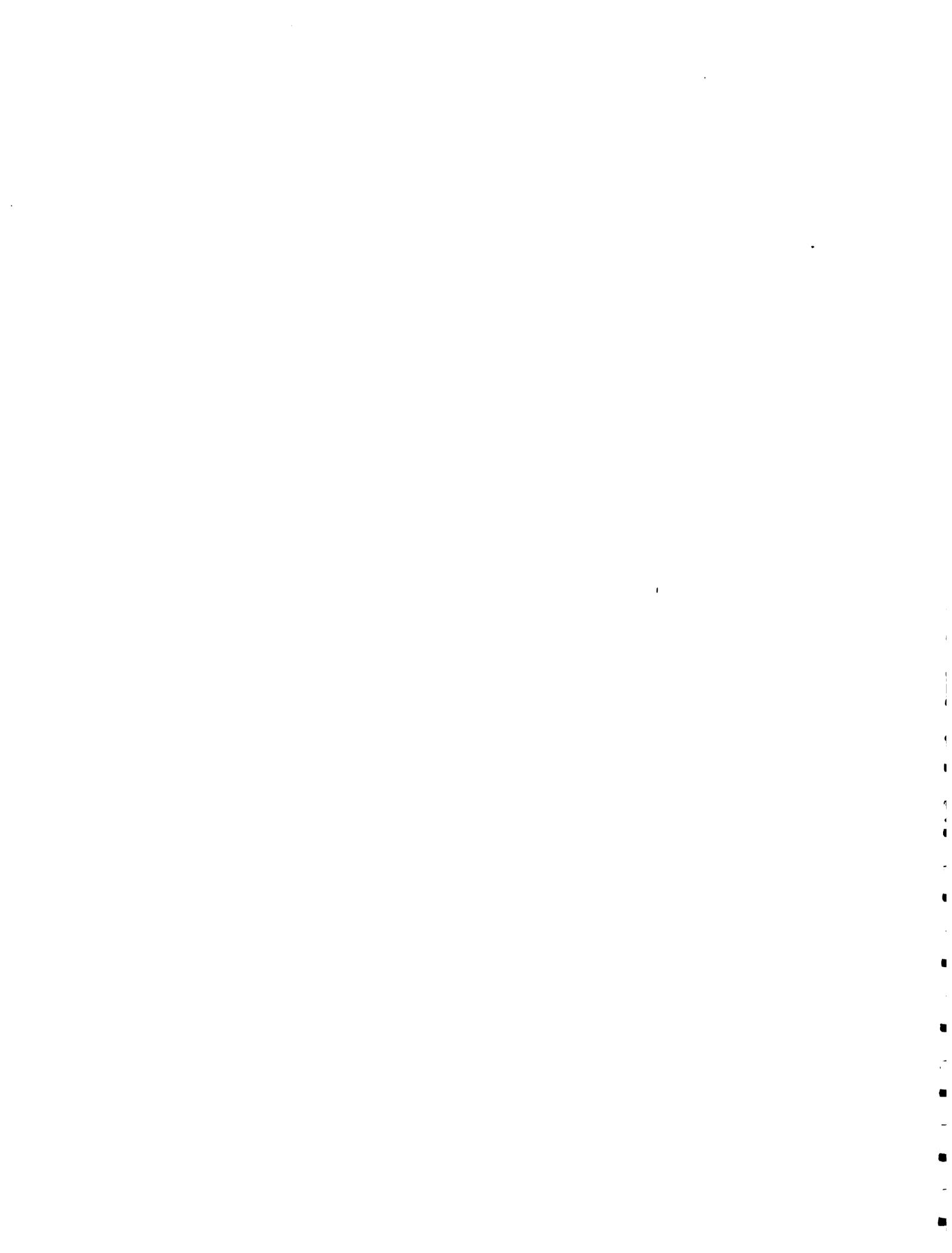
el subsector.

Si se considera que el área sembrada con semilla mejorada pasó de 703.500 hectáreas en 1971 a 1.024.500 hectáreas en 1976 para los cultivos de algodón, sorgo, arroz, maíz, soya, cebada, ajonjolí, frijol, caraota y trigo (o sea un aumento del 45.6% en ese lapso) y se asume que las siembras nuevas de cultivos semipermanentes y permanentes como cacao, banano, palma africana y caña de azúcar se plantan con semilla mejorada, se estima en 35% la proporción de área sembrada con este importante insumo en el último año mencionado 1/.

En lo que hace a fertilizantes y plaguicidas un altísimo porcentaje de las materias primas empleadas en su procesamiento son de origen externo y, como ya se indicó, el hecho más importante registrado en los últimos años hace referencia al rápido aumento de sus precios en comparación con los de los productos agropecuarios, constituyéndose en uno de los mayores obstáculos para lograr incrementos sustanciales en productividad.

Recientemente el Gobierno ha determinado la conveniencia de utilizar el gas natural procedente de los yacimientos de la Guajira para la producción de amoníaco, úrea y fertilizantes compuestos. El consumo previsto para uso agrícola varía desde un mínimo de 26 millones de pies cúbicos por día para la alternativa de una planta de amoníaco de 427.000 toneladas por año, hasta un máximo de 48 millones de pies cúbicos para una planta de 450.000 toneladas de amoníaco por año.

1/ Ver Orozco, R., Op. Cit., Pág. 15.

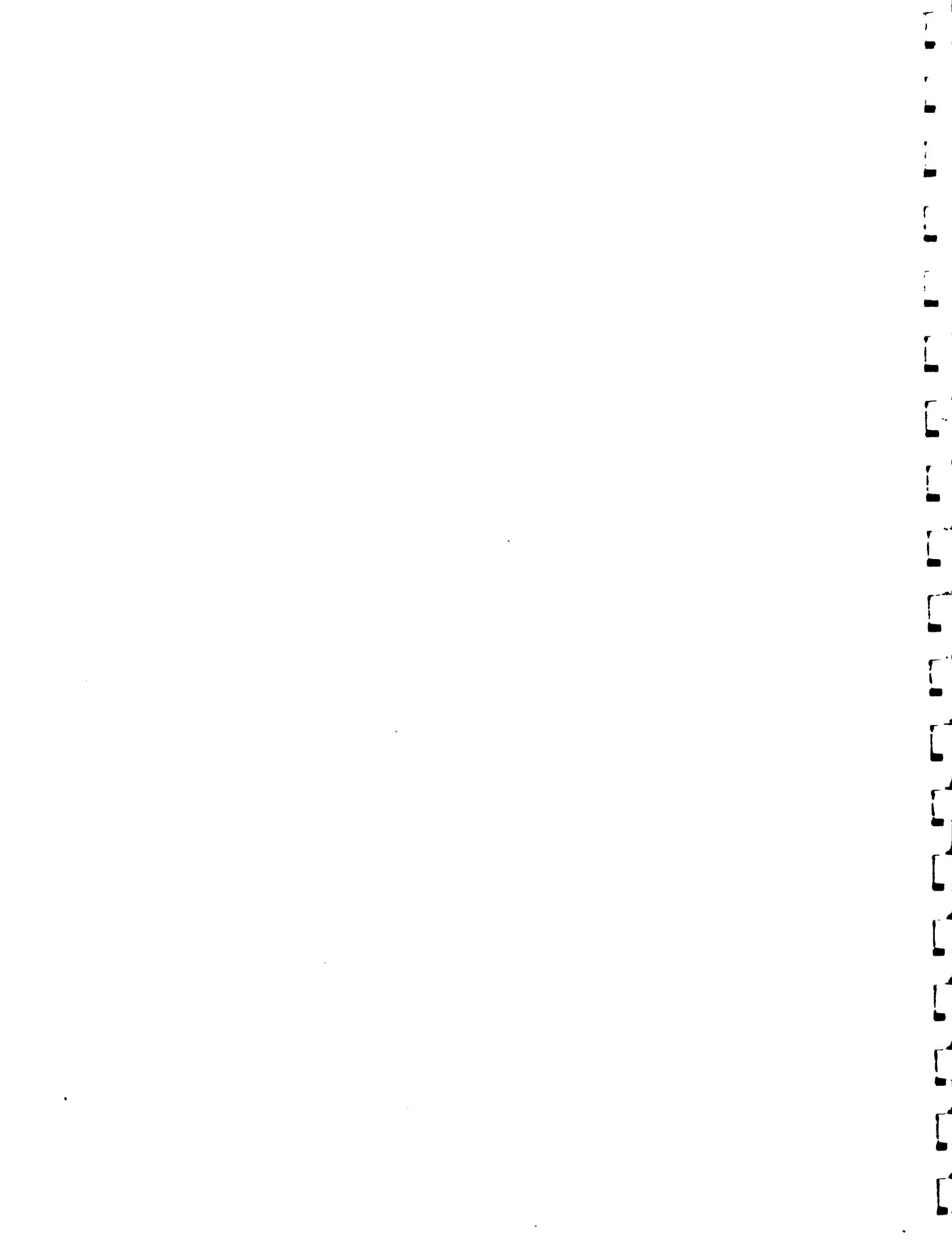


Igualmente se ha considerado la explotación industrial de los depósitos de roca fosfórica existentes en el país. Los yacimientos más importantes del mineral se encuentran en Tota-Pesca con reservas probadas y provables de 29 millones de toneladas, los de Sardinata con 9 millones de toneladas probadas y los de Aipe y Tesalia con 11.5 millones.

Aún cuando se observa un grado creciente de mecanización agrícola (entre 1960 y 1977 la utilización de tractores aumentó a una tasa del 4% anual y el área mecanizada pasó del 20 al 35% entre estos mismos años), la maquinaria es aún un factor de uso limitado en la agricultura colombiana principalmente en los cultivos de la agricultura tradicional, puesto que en varios de los cultivos denominados comerciales su empleo se ha extendido de manera importante (por ejemplo, la superficie dedicada a algodón, sorgo, soya, arroz de riego y caña para azúcar, en 1975 correspondía al 68% del área total mecanizada).

Se anota, además, que la proporción entre la superficie mecanizable y aquella susceptible de tractorización es bastante alta, ya que existen alrededor de 3 millones de hectáreas mecanizables (suelos I y II) y, según cálculos del DANE sobre la capacidad de tractorización del parque existente, como mínimo la mitad de esta superficie está en efecto mecanizada 1/.

1/ Ver Orozco, R. Op. cit., Pág. 17.



c. Sanidad Agropecuaria.

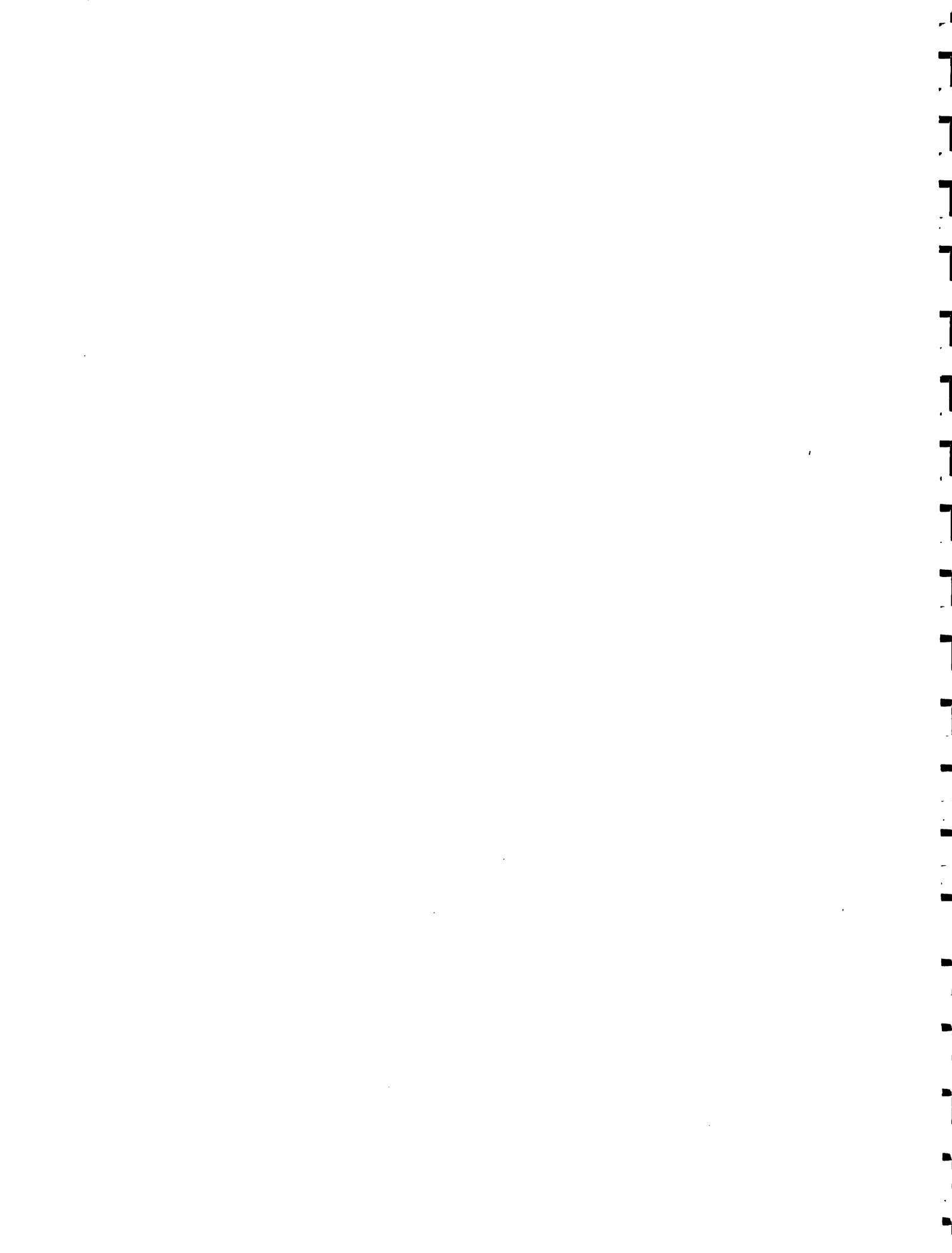
Tanto las plantas como los animales útiles son afectados por plagas y enfermedades que, en menor o mayor grado, inciden en su productividad. Las campañas sanitarias que desarrolla el ICA tienden a impedir la entrada, establecimiento o difusión de las plagas y enfermedades así como a propiciar su control y erradicación cuando ya están establecidas.

Cabe resaltar que aproximadamente un 35% de la producción potencial agrícola del país 1/ se pierde por causa de los daños atribuibles a las plagas, enfermedades y malezas y, en relación con la sanidad animal, se asume que, para los bovinos, las enfermedades parasitarias (por su carácter crónico y por la irracionalidad en las medidas de control), la brucelosis y la aftosa son las enfermedades de mayor impacto económico 2/.

La escasez de recursos humanos dedicados a la sanidad agropecuaria, junto con el desconocimiento del grado de incidencia y nivel de control de las plagas y enfermedades que afectan la agricultura, así como de los indicadores de salud (morbilidad y mortalidad) de los animales, constituyen los principales obstáculos para desarrollar campañas efectivas de sanidad vegetal y animal.

1/ Véase ICA, Sugerencias sobre el Decálogo de Trabajo del Ministerio de Agricultura, Bogotá, Junio 2 de 1980, Pág. 3.

2/ Véase Alarcón, Enrique et. al., Sector Agropecuario Colombiano - Diagnóstico tecnológico, Tomo II, Capítulo VI. Sector Pecuario: Diagnóstico Tecnológico, Pág. 700.



d. Adecuación de tierras.

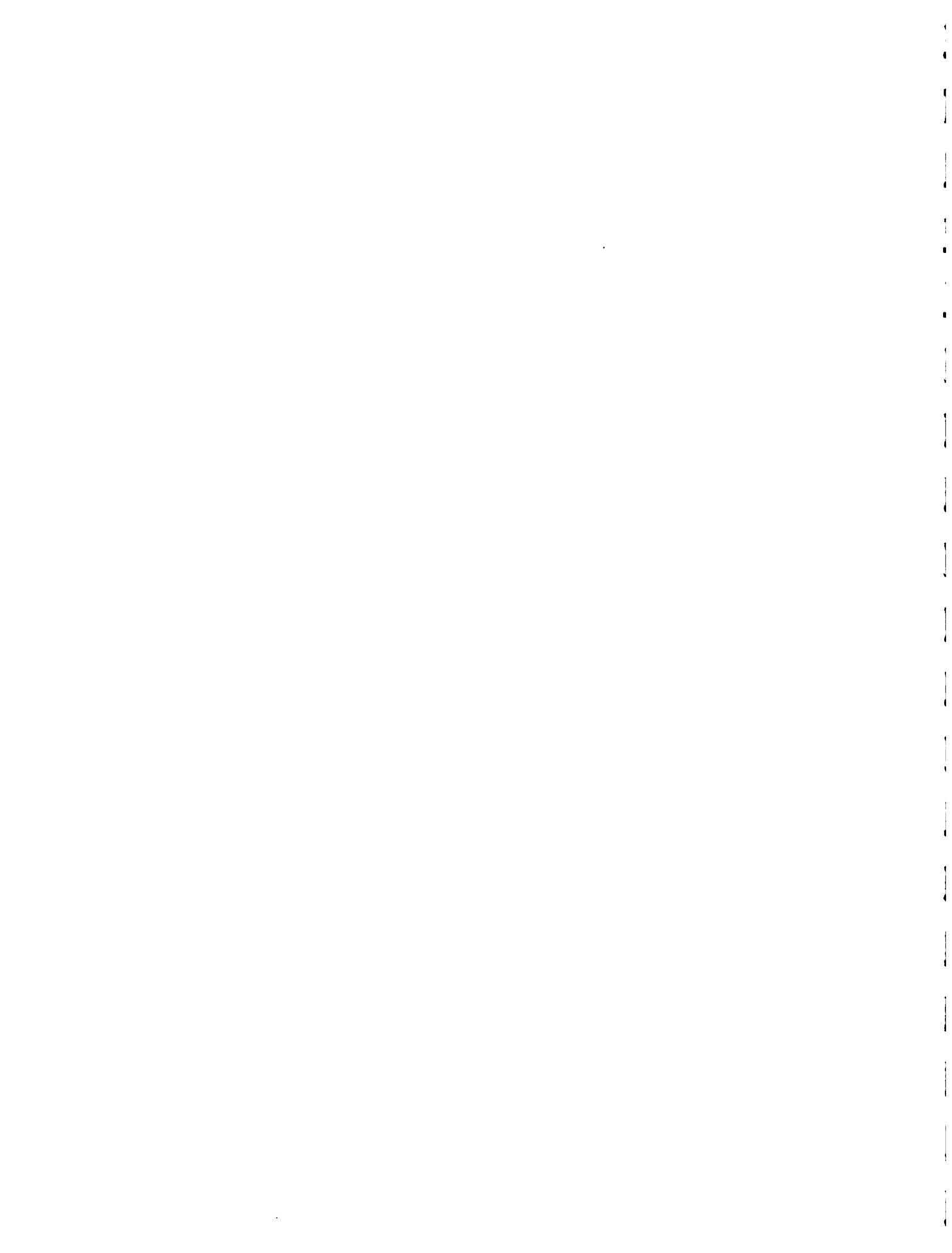
La tierra de uso agrícola, como factor de producción, es relativamente escasa en Colombia, calculándose en unos 33.5 millones de hectáreas la magnitud de la frontera agrícola. Según el censo agropecuario de 1970, en dicho año la tierra usada en agricultura era de 26.2 millones de hectáreas, de las cuales 8.3 millones se encontraban como tierra en cultivo y 17.9 millones como tierra en pastos. Estas cifras indican el limitado potencial de incorporación de nuevas tierras a la actividad agropecuaria 1/.

Aceptado este hecho, reviste especial interés realizar esfuerzos tendientes a desarrollar el potencial del país en materia de adecuación de tierras. De un total de 961.000 hectáreas identificadas hasta 1979 como aptas para adecuación, en la actualidad solo 230.000 hectáreas se encuentran bajo riego en 18 distritos construídos por el Estado, que operan parcialmente, presentando muy buenas perspectivas los trabajos de complementación y rehabilitación que de acuerdo con las prioridades establecidas en el PIN se emprenderán en el corto plazo 2/.

Es así como únicamente el 46% del área con riego y drenaje cuenta con las obras necesarias, además de que hay que reconocer que la mayor parte de los distritos no se construyó con las mejores especificaciones técnicas, dificultándose su operación.

1/ Ver, Orozco, R. Op. Cit. Pág. 20

2/ Ver DNP, Op. Cit., Pág. 280.



Una gran proporción del área irrigada se localiza en la Cuenca Magdalena-Cauca y es allí donde se ha detectado una mayor potencialidad para el desarrollo de futuros proyectos con una extensión total de 450.000 hectáreas brutas; el resto del área posible de adecuar se encuentra en las Cuencas de los ríos Catatumbo y Cesar.

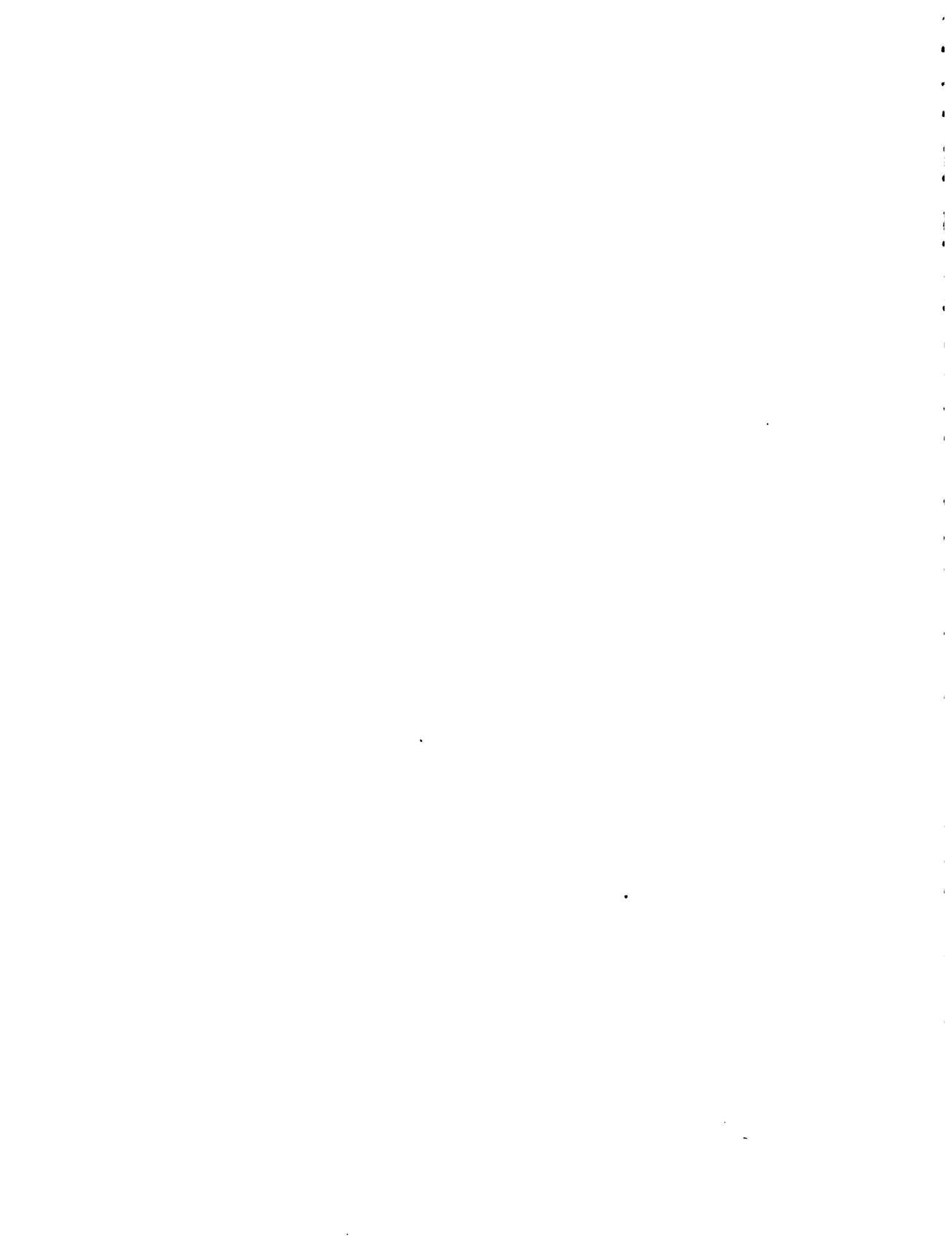
Otro aspecto de interés, detectado en el diagnóstico del PIN, se refiere a los problemas derivados del subsidio que, por múltiples razones, se ha venido otorgando a las obras de irrigación y drenaje, así como a la falta de servicios complementarios en infraestructura vial, crédito, mercadeo, servicios sociales, investigación y transferencia de tecnología.

e. Saneamiento de la Propiedad.

La función de adquisición de tierras por parte del INCORA tuvo un gran estímulo hasta comienzos de los años 70, cuando por efectos de la Ley 4a. de 1973 que introdujo modificaciones al régimen de Reforma Agraria, se produjo un considerable retraso en el programa, ocasionado por la dificultad para aplicar las reglamentaciones especialmente en la calificación de los predios y los sistemas de pago de las tierras adquiridas por compra-venta o por expropiación.

Por otra parte, la escasez de recursos ha impedido que el INCORA adjudique (en 1981) 442.632 hectáreas de baldíos y titule, por el Fondo Nacional Agropecuario, 261.198 hectáreas y por extinción de dominio 629.761, para un total de 1'333.621 hectáreas que beneficiarán a 43.500 familias, como mínimo 1/.

1/ Ver Ministerio de Agricultura. Comunicado de prensa. Bogotá, Mayo 14 de 1981).



Otro aspecto importante de analizar se refiere a la situación de las Empresas Comunitarias, que tuvieron un desarrollo acelerado durante la década de los setenta, pero que en los últimos años están mostrando cierta tendencia hacia su disolución. Es así como de 510 Empresas Comunitarias, con personería jurídica vigente, hasta mediados de 1981 se habían liquidado 13. Se anota que el 54% de las Empresas liquidadas invocó como causal de disolución el deseo de los integrantes de trabajar en forma individual, ante las dificultades que se presentan en el manejo colectivo de las mismas 1/.

f. Crédito Agropecuario.

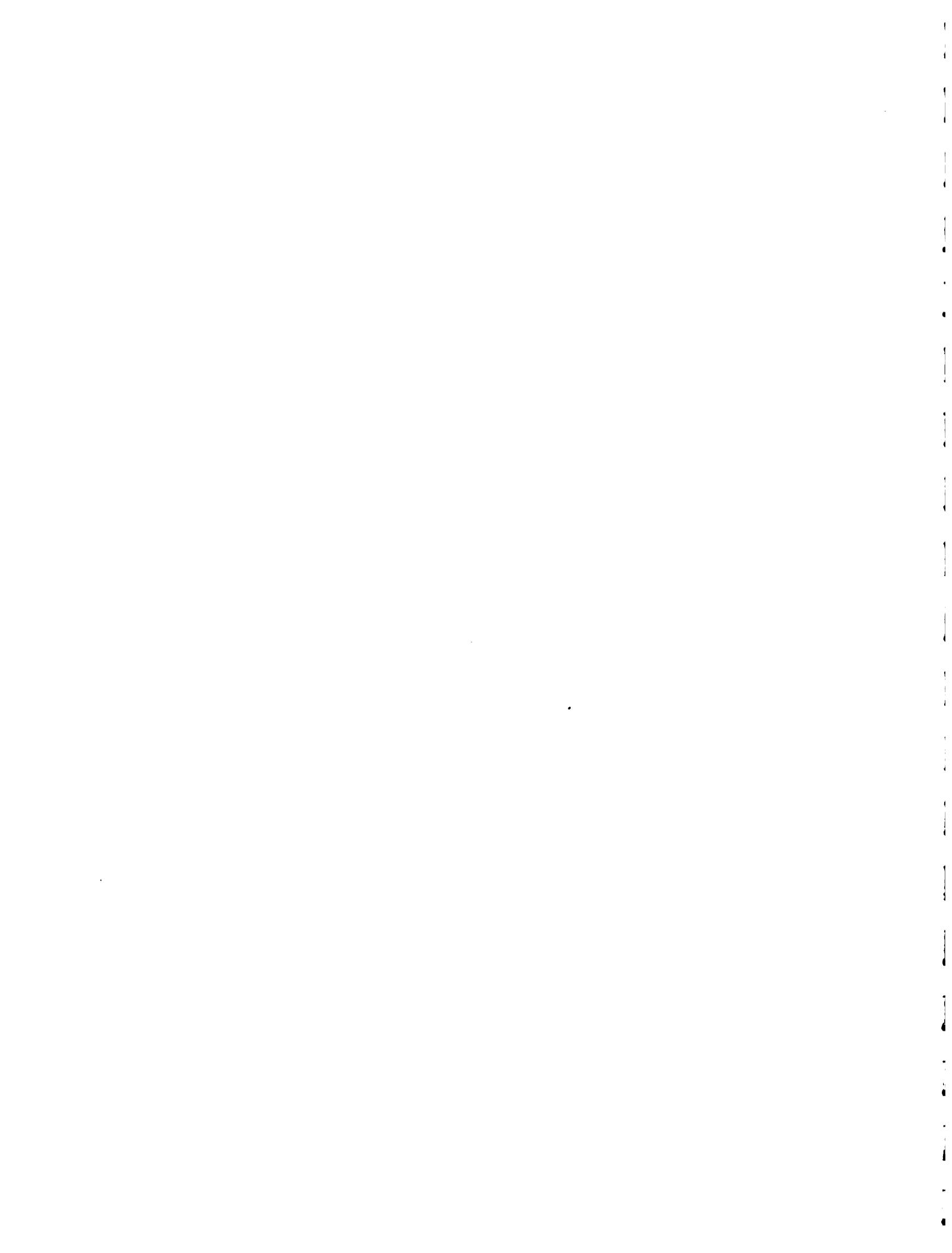
El crédito destinado a la producción agrícola, al fomento de las actividades ganaderas y a la financiación de infraestructura y obras complementarias, tradicionalmente ha sido utilizado por el gobierno como un instrumento de gran importancia para orientar el desarrollo del sector y lograr incrementos en la producción y productividad.

Sin embargo, en el país no ha sido establecido con exactitud el efecto del crédito en la producción agropecuaria aun cuando, en general y a nivel agregado, hay cierta evidencia del papel que ha jugado el crédito en el aumento de la productividad, especialmente en el caso de la agricultura comercial 2/.

Por otra parte, y siguiendo con el diagnóstico del PIN, la tasa de interés real del crédito de fomento ha sido negativa, lo cual ha inducido un continuo y creciente exceso de demanda, que ha determinado una asignación ineficiente de los recursos, y dificultando la captación de fondos en el mercado de capitales, situación que ha conducido a la implementación de medidas de inversión forzosa y, en ocasiones, a la emisión

1/ Información suministrada por la Oficina Jurídica del Ministerio de Agricultura Bogotá, 6 de Octubre de 1981.

2/ Ver Orozco, R. Op. Cit., Pág. 19



primaria de dinero para subsanar los déficit, generándose presiones inflacionarias.

Aun cuando existen programas especiales de crédito para pequeños agricultores (crédito ordinario de Caja Agraria, Fondo Rotatorio del Banco Ganadero, Crédito Supervisado del INCORA), el crédito se concentra en la financiación de explotaciones comerciales a través de los programas del Fondo Financiero Agropecuario.

g. Mano de Obra.

Como ya se indicó, según el PIN, la productividad media del trabajo experimentó un aumento acelerado entre 1960 y 1973 y a partir de ese año y hasta 1978 disminuyó su ritmo, coincidiendo esta situación con los cambios en la tendencia del empleo rural y la emigración, durante el período 1963-1973, de 645.000 trabajadores. Así mismo, se incrementó ligeramente la demanda laboral del sector en términos absolutos a partir de 1973; sin embargo, su participación en la demanda global pasó del 30.2% en 1973 al 27% en 1978. La relación entre el salario real por trabajador agropecuario con la remuneración por trabajador urbano pasó de 0.36 en 1964 a 0.56 en 1978, lo cual muestra una significativa reducción de la brecha de la remuneración del trabajo entre los dos sectores.

5. Los Recursos Naturales Renovables.

El presente diagnóstico constituye una síntesis del elaborado para la formulación de la política de los Recursos Naturales Renovables y se centra en el examen de la problemática de los recursos forestal y pesquero 1/.

1/: Véase DNP. Op. Cit., Págs. 251-260



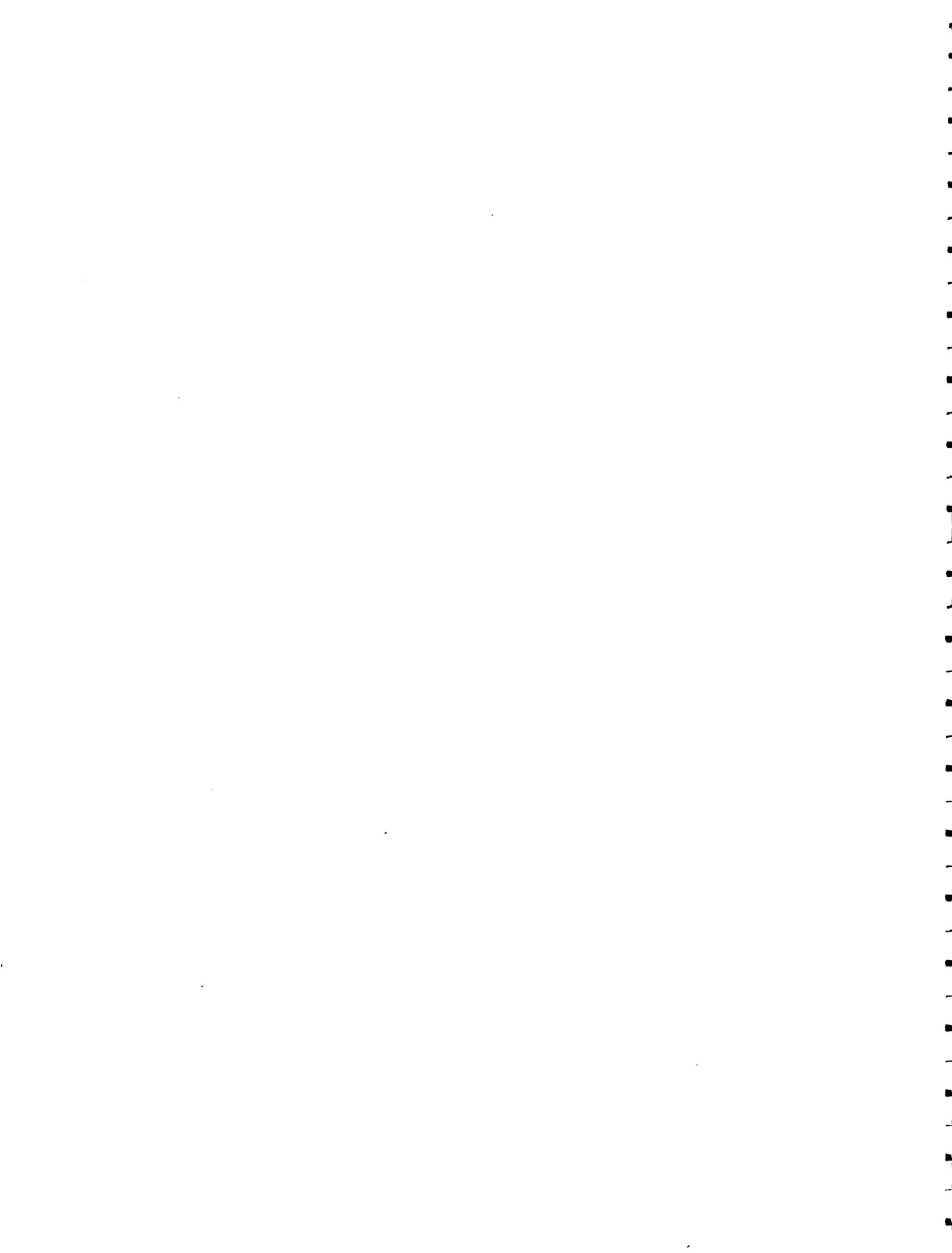
a. El Recurso Forestal.

Es bien conocida la hipótesis de que para 1995 se habrán agotado los bosques naturales del país y la industria de productos forestales deberá afrontar un déficit creciente, ya que la demanda acumulada hasta el año mencionado ascendería a 105.4 millones de metros cúbicos y el inventario se ha estimado en 96.9 millones, bajo los supuestos de un 35% de pérdidas y el aprovechamiento de las especies actualmente consideradas comerciales, situación que se estima especialmente grave para el país si se toma en cuenta que los mercados externos no constituyen una alternativa favorable, ya que se espera un fuerte incremento en la demanda mundial de productos forestales.

Si bien el 32% de la superficie del país (36.4 millones de hectáreas) está cubierta de bosques naturales, solamente se consideran comercialmente aprovechables en el corto y mediano plazo 5.6 millones de hectáreas, pues 9.5 millones son recursos forestales destinados a la protección y conservación y 21.3 millones no son explotables en forma económica por falta de infraestructura física, altos costos de transporte y pobreza de los bosques. Sin embargo, según los resultados de los trabajos de PRORADAM, esta circunstancia puede modificarse sustancialmente si se logra aprovechar económica y racionalmente los bosques amazónicos, cuyo potencial productivo es mayor del que hasta ahora se les había atribuido.

Los bosques artificiales constituyen una actividad importante para el desarrollo del país y se presentan como una alternativa a la explotación de los bosques naturales. Aún cuando el PIN estima que hasta 1978 solamente se habían reforestado con fines protectores y productores 81.000 hectáreas, otras fuentes 1/ sitúan esa cifra en 105 mil hectáreas en este mismo año, calculándose 147.000 las hectáreas reforestadas hasta 1980.

1/ OPSA. Comités Regionales de Producción.



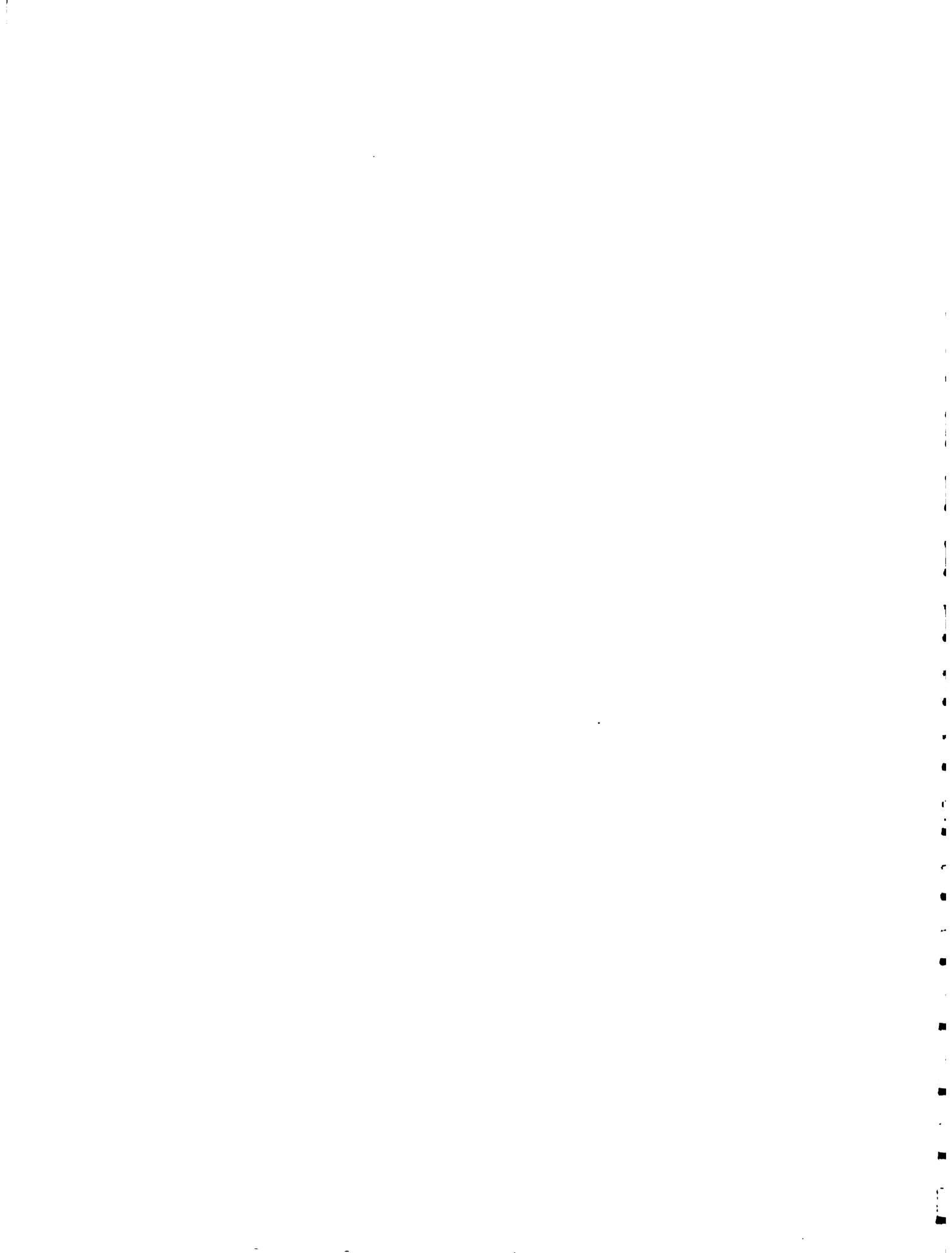
Se ha detectado como limitante de la actividad reforestadora el hecho de que los costos se concentran en los primeros años de la explotación, los ingresos iniciales se generan a los 5 u 8 años y la recuperación depende del turno de la especie. A estos factores hay que agregarle el elevado nivel de incertidumbre, también derivado del largo período de la actividad (15, 20 o 40 años), en el cual existen riesgos de pérdidas por incendios, plagas y enfermedades, cambios de precios, etc.

Por otra parte, se deben destacar los altos costos de transporte, la escasa investigación en silvicultura, genética, plagas y enfermedades, propiedades físico-mecánicas de la madera y agrosilvicultura, como factores limitantes para un mayor desarrollo, aprovechamiento y uso eficiente de los bosques.

b. El Recurso Pesquero.

En términos generales se considera este recurso subexplotado, ya que, con excepción del camarón que en la actualidad está sobre-explotado económicamente, estudios preliminares estiman una disponibilidad anual de 158.000 toneladas de productos pesqueros marítimos y 120.000 toneladas de productos pesqueros continentales, mientras que la captura anual promedio en 1970 y 1976 llegó a 25.000 y 50.000 toneladas, respectivamente.

La participación de la industria pesquera en la economía es reducida (0.41% del PIB total y 1.81% del sector primario en 1976) y la elasticidad ingreso de la demanda es baja, fluctuando entre 0.53 y 0.65. En 1977 generó 2.646 empleos directos y 23.571 indirectos, la mayor parte de ellos en zonas marginales.



En la "Zona Económica Exclusiva" de 200 millas marítimas, equivalente a 988.000 Km², se han identificado cerca de 900 especies pesqueras y su explotación la realiza básicamente la empresa privada. Por su parte, la pesca continental, que se concentra en las cuencas de los ríos Magdalena, Cauca, San Jorge, Meta y la Ciénaga Grande de Santa Marta, constituye el 67% de la producción pesquera nacional y se orienta básicamente al consumo interno.

La pesca artesanal es estacional, poco intensiva en capital y atomizada (70.000 pescadores), que son indicadores del atraso tecnológico y del gran esfuerzo que se debe hacer para propiciar un cambio importante. La acuicultura, que se encuentra en una etapa incipiente de desarrollo, cuenta con investigación adecuada y presenta buenas posibilidades para su explotación a nivel comercial, debiéndose superar algunos problemas relativos a la degradación de algunas especies.

Entre los problemas que obstaculizan el desarrollo de la pesca vale la pena destacar:

-En lo que hace a pesca marítima cabe mencionar el escaso conocimiento sobre la ubicación, potencialidad y características ambientales del recurso; escasez de personal calificado a todos los niveles; dificultad en la obtención de créditos, principalmente por falta de garantías e inexistencia de instituciones financieras especializadas; infraestructura deficiente en puertos y centros de acopio, especialmente de frío; limitado crecimiento de la demanda interna; competencia con otros países del Grupo Andino y dificultades para la importación de insumos y la exportación de productos.



-La pesca continental, por su parte, afronta serias dificultades ligadas al hecho de realizarse fundamentalmente de manera artesanal y, además, comparte con la pesca marítima la mayoría de los problemas anotados.

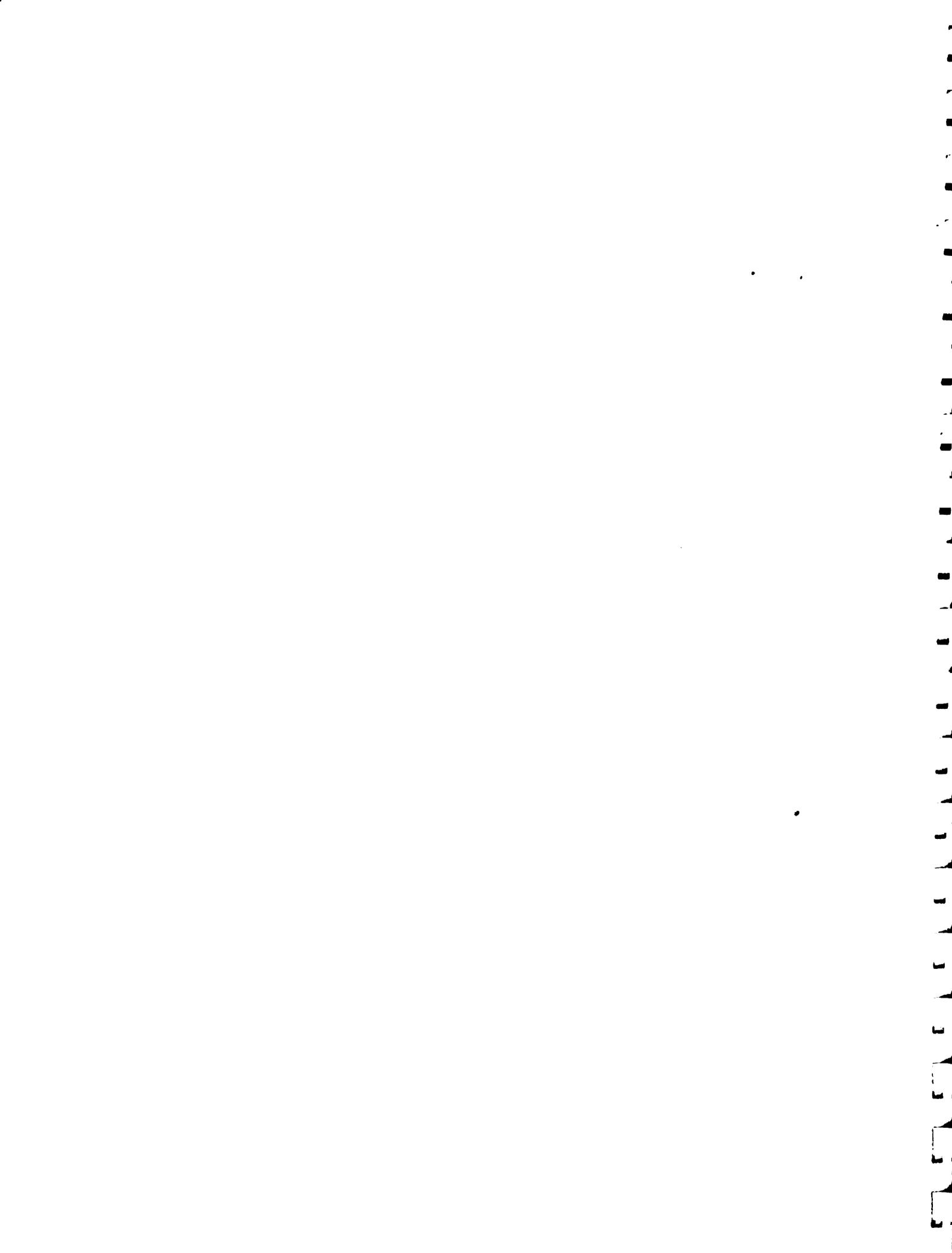
c. Cuencas Hidrográficas.

Constituyen "regiones geográficas en las cuales interactúan los diferentes recursos naturales, especialmente agua, suelo y cobertura vegetal" y se les considera como la unidad apropiada para el manejo de los Recursos Naturales Renovables.

Aun cuando existen numerosos estudios en diferentes niveles de formulación sobre manejo de cuencas hidrográficas, solo la CVC está ejecutando tareas de ordenación de cuencas. Por no haberse desarrollado acciones importantes de manejo y ordenación de cuencas, se ha acelerado el proceso de sedimentación de los cauces de los ríos por la tala inmisericorde de los bosques y mal manejo de los suelos. Como ejemplos se pueden mencionar las Represas de Anchicayá, río Lebrija, río Mayo, Chivor y San Carlos que se están sedimentando rápidamente, disminuyéndose la capacidad de embalse y aumentando los demás problemas derivados de esta situación, tales como los altos costos de operación y mantenimiento de los mismos, y las pérdidas de cosechas, infraestructura y vidas humanas que se traducen en altos costos sociales ocasionados por inundaciones.

6. La Comercialización Interna de Alimentos

Siguiendo con el diagnóstico del PIN, en el transcurso del tiempo el comercio interno de alimentos ha aumentado su participación en el



PIB del 15.8% en el período 1950-1959 al 16.8% en el período 1960-1969 y al 17.1% entre 1970 y 1978; así mismo, dicho sector genera el 12.5% del empleo total del país, con una tasa anual de crecimiento del 5.5%

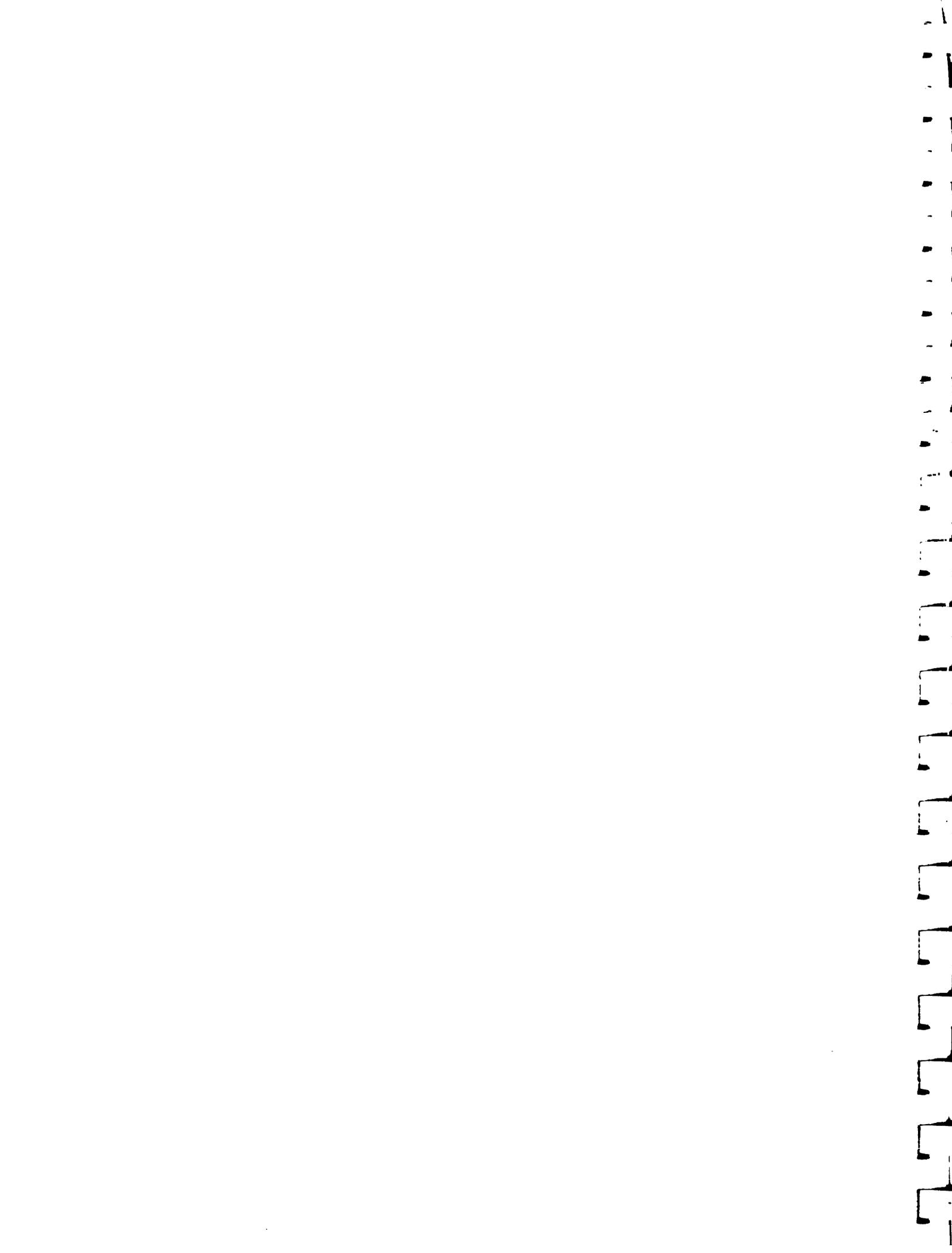
Las elevadas pérdidas físicas y la ineficiencia en la distribución, especialmente en la de pequeña escala, hacen que los márgenes del comercio de los productos agropecuarios sean aún bastante altos, fluctuando entre el 30 y el 40% con tendencia a aumentar en los productos perecederos y a disminuir en los productos no alimenticios.

Las pérdidas físicas se le atribuyen a la carencia o ineficiencia en la infraestructura comercial (centros de acopio, centrales de abastos, red de frío, red de almacenamiento, etc.) para el manejo mayorista y detallista de los productos que contribuyen a encarecer los costos y a aumentar los riesgos para todos los agentes que intervienen en el sistema.

A pesar de la contribución del Gobierno en la creación y mantenimiento de algunos servicios de comercialización (bolsa agropecuaria, información de mercados, crédito, entidades regionales de fomento), al mantenimiento de existencias reguladoras y a la fijación de precios de sustentación por parte del IDEMA para algunos productos, aún no se ha dado la necesaria modernización en el sistema de comercialización de los alimentos, acorde con el desarrollo de otros sectores de la economía colombiana.

7. El Comercio Exterior

El manejo discrecional de algunos instrumentos de política de precios y comercio exterior, tales como restricciones cuantitativas, subsidios, etc., han representado algunas veces costos altos en términos de eficiencia y de recursos fiscales y, en ocasiones, se ha traducido en precios excesivamente altos para productos en los cuales el país tiene una escasa ventaja comparativa y en precios discriminatorios para otros



productos en que Colombia tienen magníficas posibilidades de producción. Así mismo, las deficientes condiciones de información limitan el proceso de toma de decisiones.

En general, la protección efectiva del sector agropecuario es más baja que la del sector industrial. En 1976 dicha protección se estimó en 30.6%, cuando la del sector industrial era del 69.9%; así como el arancel promedio de la industria (35.3%) era el doble del de los productos agrícolas (17.6%).

La demanda final por productos agropecuarios, discriminados en 35.6% con destino al consumo doméstico directo, el 37.8% a la agroindustria y el 26.6% a los mercados externos, muestra la importancia de las exportaciones de productos agropecuarios. Dichas exportaciones constituyen cerca del 70% del valor total de las exportaciones de la última década, debiéndose anotar que en 1978 dicha cifra ascendió alrededor del 80%/1

Con anterioridad a 1967 la tasa de crecimiento del PIB guardaba una estrecha relación con los precios del café, determinando, a su vez, la capacidad de importación, lo cual obligó al gobierno a adoptar estrategias para diversificar las exportaciones y reducir la dependencia de ese solo producto. Por otra parte, las exportaciones se orientaban, en una altísima proporción, al mercado norteamericano/2

La adopción de la política de promoción de exportaciones, a cambio de la de sustitución de las mismas que imperó en el país durante largo tiempo, trajo como consecuencia un mayor dinamismo de las exportaciones totales y, en particular, de las de origen agropecuario. En efecto, de una tasa anual de crecimiento del total de las exportaciones de 3.1% en el período 1960-1966 se pasó al 13% entre 1966 y 1977, mientras que las agropecuarias crecieron 2 y 12.4 por ciento entre esos dos mismos períodos.

1/ Ver Ministerio de Agricultura. Cifras del Sector Agropecuario 1980. Documento inédito OPSA, 1981

2/ PROEXPO, Bases para una estrategia de Exportaciones nuevas 1979-1982 Programa operativo para 1979, Bogotá, Diciembre de 1978. Pág. 15



Aun cuando se han logrado avances tanto en la diversificación de los productos como en los mercados, se reconoce que el país tiene posibilidades de superar las metas de exportación fijadas en los planes operativos.

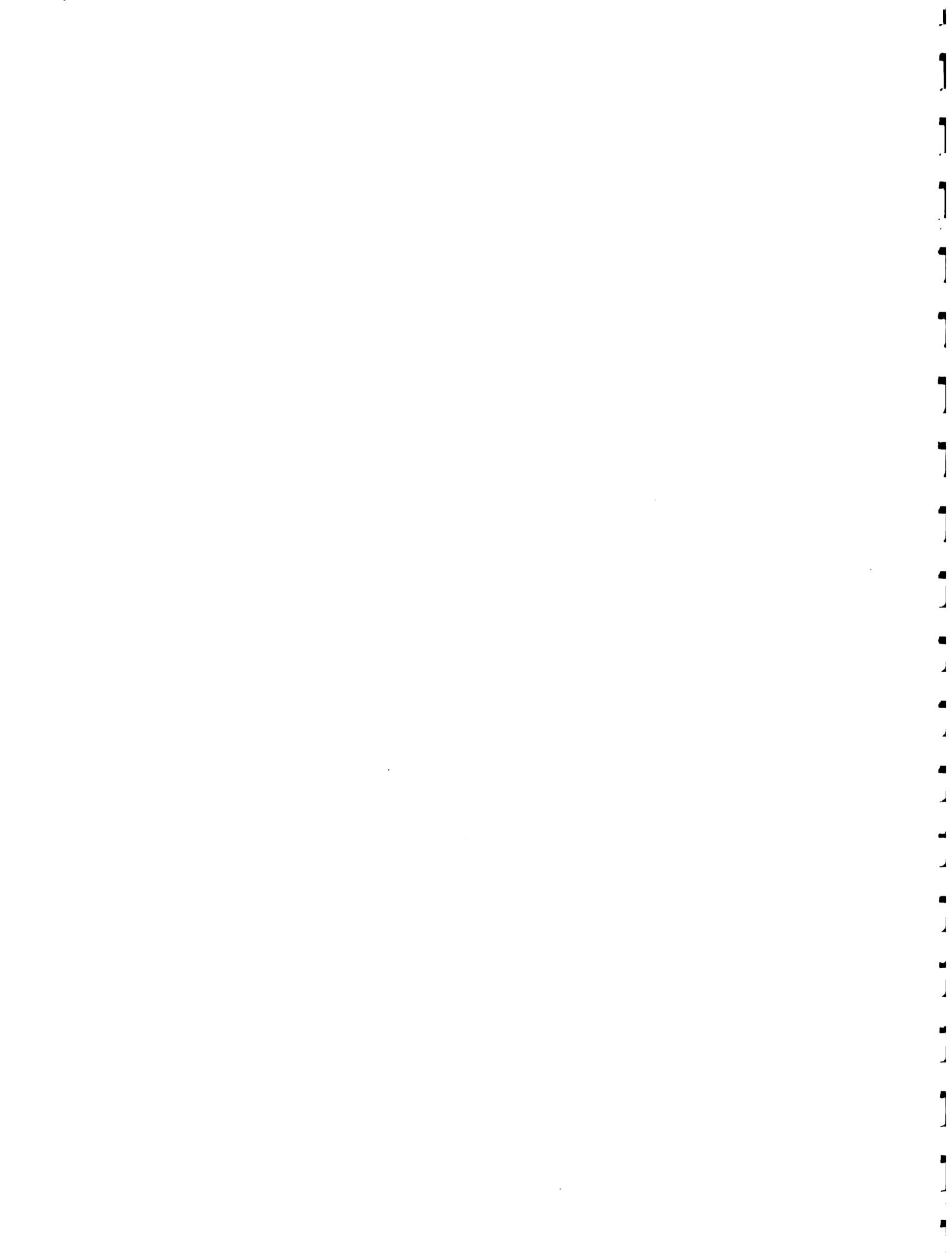
8. La Agroindustria

Al revisar el diagnóstico correspondiente al sector industrial, se destaca que éste demanda del sector agropecuario, excluyendo el Café, algo así como el 33.6% de la oferta total comercializada (producción nacional más importaciones); sin embargo, este porcentaje aún es bajo si se le compara con el de otros países, lo cual revela buenas perspectivas de crecimiento para la agroindustria, y explica las iniciativas de proyectos de inversión en esta área y las posibilidades de ampliar los canales de comercialización de productos y reducir las pérdidas físicas.

Merece especial mención la situación de la agroindustria alimentaria, integrada por el sector agropecuario y la comercialización de alimentos, la cual contribuyó en 1978 con el 2.7% del PIB; entre 1975 y 1976 generó el 13.7% del empleo; creció en términos reales a una tasa promedio anual inferior a la de la economía entre 1960 y 1976 (4.9% frente a 5.4% aproximadamente) y contribuyó con el 5.6% del valor de las exportaciones y con el 8% del total de las importaciones de 1977.

La agroindustria alimentaria está localizada principalmente en las cuatro áreas metropolitanas más importantes del país (Bogotá, Cali, Medellín y Barranquilla), a pesar de las ventajas e incentivos que se han creado para promover su ubicación próxima a los centros de producción, puertos, fronteras, etc., tal vez por la ausencia de infraestructura.

Aun cuando el subsector ha recibido estímulos a través de crédito de fomento, licencias globales, tarifa única, apoyo a la inversión



extranjera, transferencia y adaptación de tecnología y protección arancelaria relativamente alta, su desarrollo ha sido limitado por la carencia de infraestructura física en centros de acopio, relativa estrechez del mercado interno para alimentos procesados, fluctuaciones en la producción de materias primas agropecuarias, precios en continua alza e ineficiencia en los procesos de mercadeo.

9. Los Servicios Sociales 1/

La cobertura de los servicios sociales que presta el Gobierno a las comunidades rurales aún sigue siendo baja en comparación con las zonas urbanas, a pesar de los grandes esfuerzos que se han hecho en el transcurso de los años. En efecto, los servicios sanitarios en la zona rural administrados por el Instituto Nacional de Salud crecieron en un 26.2% para acueductos y alcantarillados entre 1969 y 1977, pero aún existían en este último año 4.299 concentraciones poblacionales que no contaban con agua potable y unas 7.063 que no poseían alcantarillado. En las áreas urbanas, por el contrario, se redujo significativamente el número de localidades sin servicios, pues de 45 cabeceras municipales que en 1969 no tenían acueducto se pasó a 20 en 1977 y las 223 que no contaban con alcantarillado en el primero de los citados años se redujeron a 103 en 1977.

La baja cobertura de los servicios de saneamiento ambiental y la existencia de viviendas inadecuadas en la zona rural, explican muchas de las causas de las altas tasas de morbilidad y mortalidad, principalmente de la población infantil, tales como enfermedades gastroenteríticas y parasitarias que, junto con las deficiencias nutricionales tanto de los menores como de las madres en período de embarazo, se traducen en retardo en el desarrollo físico y mental de los niños y en un aprovechamiento biológico inadecuado de los alimentos.

1/ Resumen tomado del Ministerio de Agricultura "Decálogo de Trabajo-Estrategia para la Implementación de la Política Agropecuaria". Documento de Trabajo Borrador No.2 (inédito), Bogotá, 22 de Septiembre de 1980. Págs. 16 a 19.



La educación es otro de los servicios sociales estratégicos para propiciar el desarrollo socio-económico de las áreas rurales. En este campo, si bien se han logrado avances en materia de infraestructura educativa, dotación de escuelas, capacitación de maestros, niveles de escolaridad, etc., aún subsisten diferencias significativas en cuanto a cobertura y retención del escolar en la escuela en comparación con las zonas urbanas.

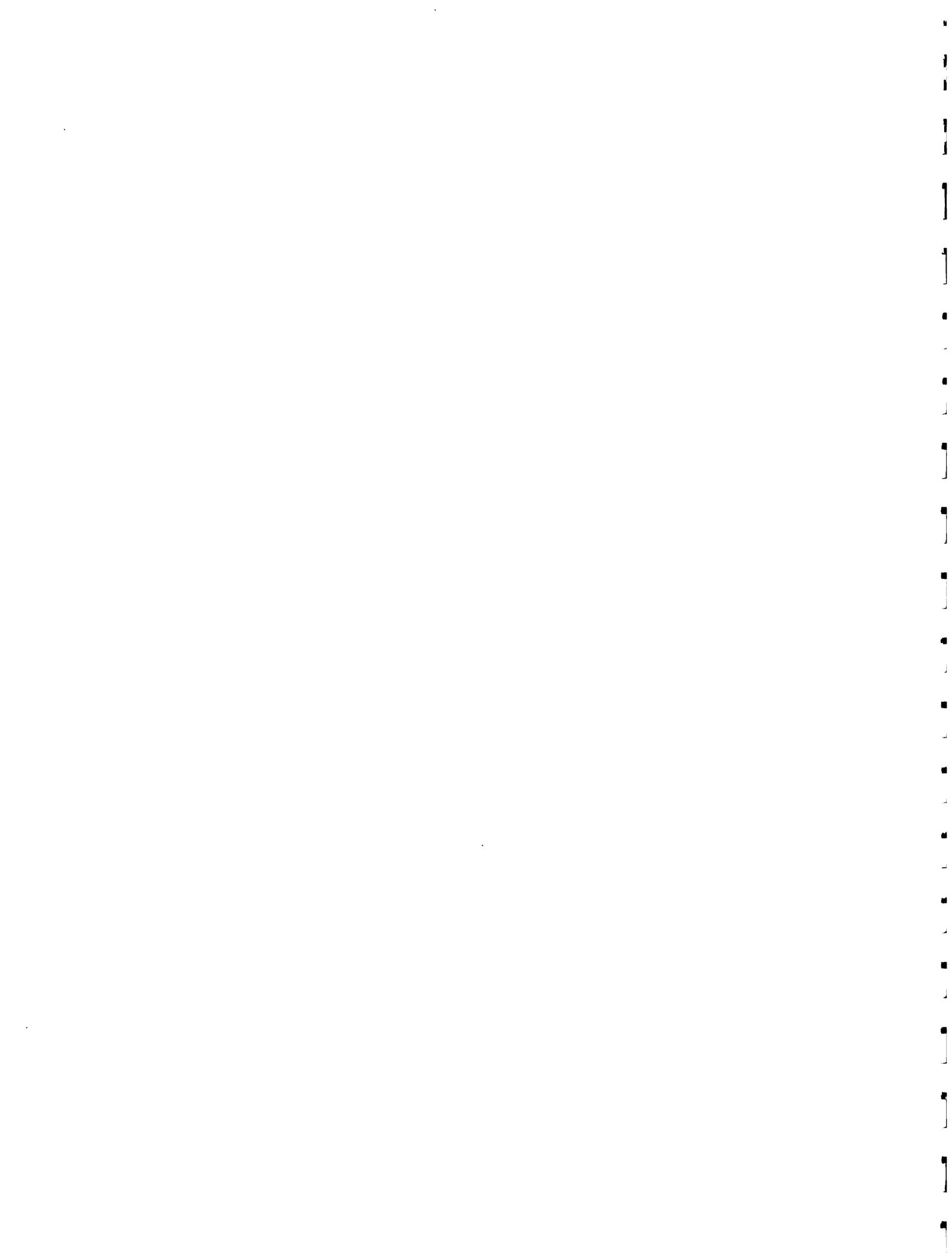
La población escolar que ingresa a la escuela primaria rural alcanza a cursar en promedio un grado y medio 1/, en tanto que en la zona urbana se dobla el promedio, a pesar de que la tasa de escolaridad rural pasó de 41.9% en 1964 al 65% en 1977 y la de ingreso al primer curso se incrementó en 53.9% contra 26.3% en la zona urbana.

Así mismo, la tasa de retención escolar en la zona rural continúa siendo baja en comparación con la de las zonas urbanas. Entre las principales causas que afectan la permanencia de los estudiantes en la escuela primaria rural se destacan: problemas de salud y nutrición, ocupación del niño en las faenas agrícolas y falta de adecuación del sistema educativo en su contenido.

Los indicadores socio-económicos antes mencionados ponen de manifiesto la dinámica y evolución que ha tenido el sector en el transcurso de los años y también los bajos niveles de vida que imperan en las áreas rurales, principalmente entre las familias de pequeños agricultores, a pesar de que el país ha experimentado una sustancial y sostenida disminución del ritmo de crecimiento de la población; se ha reducido recientemente la tasa de migración rural-urbana y el desempleo rural 2/ y, como resultado del efecto acumulado del proceso de urbanización, la red de comercialización y todo el sistema de alimentos se ha extendido considerablemente.

1/ Se debe señalar que en 1977 sólo el 32% de las escuelas del área rural ofrecían los cinco grados y el 49.4% del personal docente tenía formación académica y pedagógica.

2/ La tasa de desempleo pasó del 14.9% en 1973 al 8.3% en 1978, mientras que en la zona urbana pasó, entre estos dos mismos años, del 16.9% al 14.7%.



La política de alimentación y nutrición que implementa el Gobierno a través del Plan de Alimentación y Nutrición y del Programa de Desarrollo Rural Integrado, busca solucionar los problemas mencionados, ya que se ha tomado la decisión de incrementar de manera sustancial su cobertura geográfica y en términos del número de beneficiarios.

C. DIAGNOSTICO INSTITUCIONAL

El Ministerio de Agricultura junto con sus entidades adscritas o vinculadas y los consejos, comités y comisiones creadas por el gobierno en calidad de órganos consultivos y asesores, constituyen el Sector Público Agropecuario.

La organización actual del sector se rige por los decretos legislativos No.1050 y 2420 de 1968 y 133 de 1976, que le asignan al Ministerio de Agricultura el papel de organismo rector de la política agropecuaria y a las entidades adscritas o vinculadas el carácter de ejecutoras de dicha política.

Con base en estas normas, que establecen una organización de tipo centralista en su dirección y planificación y descentralización en la ejecución, se crearon en el Ministerio de Agricultura los despachos del Ministro, Viceministro y Secretario General como unidades de dirección; la Oficina de Planeamiento del Sector Agropecuario-OPSA y la Oficina Jurídica como unidades de asesoría y las Divisiones de Organización Campesina, Regulación Técnica y de Servicios Administrativos como unidades de ejecución; estructura a través de la cual el Ministerio desarrolla las funciones que le son propias, entre las cuales se destacan:

- Adoptar, de acuerdo con el Presidente de la República, la política agropecuaria y la relativa al aprovechamiento de los Recursos Naturales Renovables.

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

- Elaborar los planes y programas del ramo.
- Preparar, aprobar y evaluar los programas globales de producción, financiamiento y distribución de productos agropecuarios.
- Preparar los planes o programas de inversiones y otros desembolsos públicos.
- Fijar las políticas específicas y expedir las normas correspondientes sobre precios, asistencia técnica, sanidad, calidad, utilización y comercialización de productos e insumos agropecuarios.
- Participar en la toma de decisiones y en la determinación y fijación de cuotas de absorción obligatoria, de cupos de importación o exportación y del régimen arancelario para insumos y productos agropecuarios.
- Fomentar y apoyar las organizaciones gremiales agropecuarias y las asociaciones campesinas.

En cuanto a los organismos asesores y consultores, creados por el Gobierno para apoyar al Ministerio en el cumplimiento de sus funciones, se pueden mencionar entre otros los siguientes:

- Consejo Asesor de la Política Agropecuaria.
- Consejo Nacional de Agricultura.
- Consejo Nacional de Ganadería.
- Consejo Nacional de Recursos Naturales Renovables.
- Comité de Coordinación Ejecutiva del Sector Agropecuario.

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

- Comité Asesor de Financiamiento Agropecuario.
- Comité Asesor de Producción Agropecuaria.
- Comité Asesor de Mercadeo y Agroindustria.
- Consejo Nacional de Abastecimiento y Precios.
- Consejo Nacional Agroindustrial.
- Once Comisiones Nacionales así: la Azucarera, la de Oleaginosas, la de Desarrollo y Fomento de la Industria Apícola, la de Algodón, la de Prevención y Control de la Roya del Cafeto, la de Ganado de Carne, la de Leche, la de Avicultura, la de Cereales, la de la Pesca y la del Arroz.
- Comité Nacional de Estadísticas Agropecuarias.
- Comité Nacional de Comunicaciones del Sector Agropecuario.
- Treinta y seis Comités Nacionales Agrícolas, Pecuarios, de Insumos y de Recursos Naturales Renovables para los siguientes productos y actividades: ajonjolí, algodón, arroz, avena, banano, cacao, café, caña, cebada, coco, fique, flores, frijol, frutales, hortalizas, maíz, maní, ñame, palma africana, papa, plátano, sorgo, soya, tabaco, trigo, yuca, ganadería, leche, avicultura, forestal, pesquero, crédito, fertilizantes, maquinaria agrícola, plaguicidas y semillas.
- Veinticuatro Comités Regionales de Producción Agrícola en los siguientes departamentos y zonas: Antioquia, Arauca, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Viejo Caldas, (Caldas, Risaralda y Quindío), Caquetá, Casanare, Cauca, Cesar, Córdoba, Cundinamarca, Guajira, Huila, Magdalena, Meta, Nariño y Putumayo, Norte de Santander, Santander, Sucre, Tolima, Tumaco, Valle del Cauca y Urabá.

-Siete Comités Regionales de Recursos Naturales Renovables para las siguientes zonas del país: del Atlántico, del Pacífico, Sur-occidental, Nor-occidental, Centro Occidental, Oriental y Nor-oriental.

-Comité de Fomento del Cultivo del Maíz.

-Comité Técnico Asesor para la Aviación Agrícola.

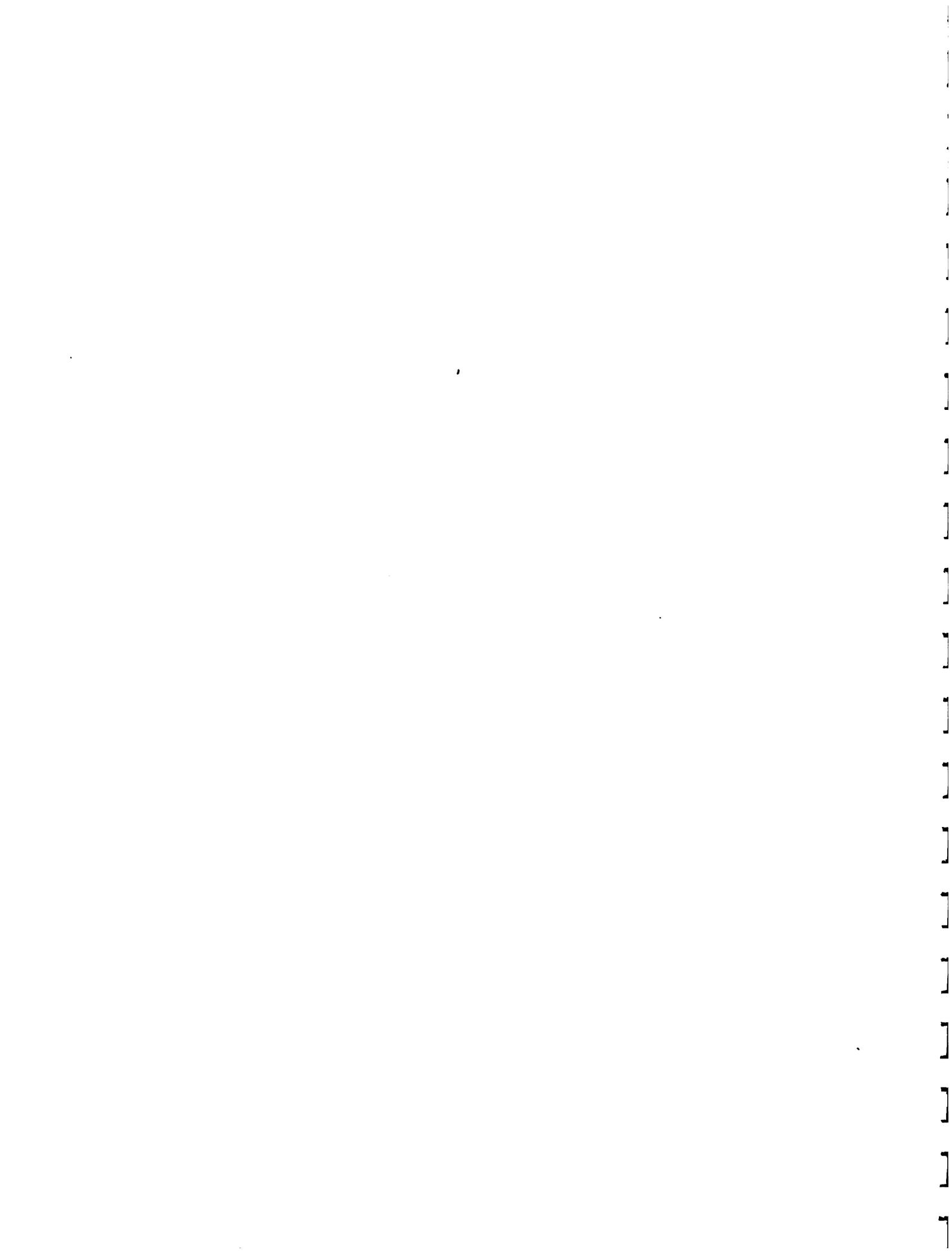
-Comités Regionales para el Control de la Aviación Agrícola.

Los organismos adscritos o vinculados al Ministerio de Agricultura que, como ya se dijo, son los encargados de ejecutar la política agropecuaria en los campos de su especialidad son: ICA, INCORA, INDERENA e HIMAT (como establecimientos públicos); IDEMA y Banco Cafetero (como empresas industriales y comerciales del Estado) y, ALMAGRARIO S.A., Banco Ganadero, Caja de Crédito Agrario, COFIAGRO S.A., EMCOPER S.A., VECOL S.A., CORABASTOS y algunos Fondos Ganaderos (como sociedades de economía mixta).

Además de la función antes señalada, los organismos adscritos o vinculados están obligados a participar en la elaboración de los planes y programas del sector, preparar sus proyectos de inversión, informar al Ministerio de Agricultura sobre el desarrollo de sus programas y cooperar entre sí para la ejecución de los programas de desarrollo.

También es importante señalar la reciente expedición de la llamada Ley del Plan (Ley 38/81), mediante la cual se define el contenido del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social que, por mandato de la Constitución Nacional, debe presentar el Gobierno y aprobar el Congreso.

Además, la ley antes mencionada señala los organismos gubernamentales de planificación, fija los procedimientos que han de seguirse para la



elaboración y aprobación del Plan y establece las formas de concertación con el sector privado, como mecanismo para asegurar la participación de las distintas fuerzas económicas y sociales en su formulación y control de la ejecución.

En lo que hace a la vinculación de las regiones al Sistema de Planificación Nacional, se debe mencionar la reglamentación de las normas legales vigentes (Ley 29 de 1969 y Leyes 7a. y 38 de 1981), mediante el Decreto No.1527 de Junio 12 de 1981, en el cual se establece la definición y contenido de los planes y programas de desarrollo departamental, su formulación, instrumentación y control.

Es de anotar que a varias de las funciones asignadas por ley, tanto al Ministerio de Agricultura como a sus Institutos adscritos y vinculados y a los órganos asesores y de concertación, no se les ha dado cumplimiento, tal vez porque el manejo de la coyuntura absorbe buena parte del tiempo del equipo técnico, o bien porque el sistema de planificación agropecuaria no se ha adaptado técnica y operativamente para generar los productos a que hace referencia el marco normativo de la planificación en Colombia.

Es así como el esfuerzo del Ministerio de Agricultura se ha dirigido fundamentalmente a instrumentar ciertas medidas tendientes a reglamentar y orientar las políticas de financiamiento, precios de productos e insumos agropecuarios, investigación y transferencia de tecnología, etc., pero ha sido escasa su participación -por intermedio de la Oficina de Planeamiento del Sector Agropecuario-OPSA- en la formulación de la política agropecuaria y de los planes de desarrollo agropecuario, tal y como lo establecen las normas legales vigentes.

Aunque hay que reconocer que todas esas actividades le dan contenido a un Sistema de Planificación y que el manejo de la coyuntura es una

actividad que debe cumplir necesariamente este sistema, OPSA ha orientado su acción a la elaboración de programas de producción, financiamiento y comercialización y proyectos anuales de presupuesto de inversión y funcionamiento. Sin desconocer que todos estos productos son útiles para asesorar el proceso de toma de decisiones sobre problemas coyunturales en materia de asignación de recursos de inversión, abastecimiento interno de alimentos y de materias primas para la industria, autorización de exportaciones y programación de la intervención del IDEMA en el mercado de ciertos productos, surge el problema de que los referidos programas y proyectos se formulan independiente y, en consecuencia, no son con frecuencia lo suficientemente coherentes ni guardan la debida relación, además de que carecen de una perspectiva temporal y espacial.

En cuanto a las Oficinas de Planeación de los organismos adscritos y vinculados al Ministerio de Agricultura, se puede decir que la mayor parte del esfuerzo de los técnicos se dedica a la preparación de los presupuestos de inversión y funcionamiento del respectivo organismo y, por lo tanto, las otras funciones tales como las de hacer seguimiento y evaluación de los proyectos en ejecución, generalmente no se cumplen de manera sistemática, tal vez porque no reciben la necesaria orientación de la Oficina Sectorial.

Se debe anotar, sin embargo, que el apoyo de esos organismos ha sido de la mayor importancia en el nivel regional en la tarea de formulación de los programas de producción ya mencionados y en su posterior evaluación, así como en la ejecución de ciertos programas prioritarios de tipo interinstitucional como los de Desarrollo Rural Integrado-DRI y el Plan de Alimentación y Nutrición-PAN.

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

Por otra parte, se ha detectado como un verdadero problema la generación, en el Ministerio de Agricultura, de la capacidad operativa y técnica necesarias para poner y mantener en funcionamiento el crecido número de órganos asesores, consultivos y de coordinación interinstitucional e intersectorial creados en el transcurso de los años, razón por la cual muchos de ellos no se reúnen y otros lo hacen en forma esporádica para tratar sólo aquellos asuntos que de acuerdo con la ley deben llevar su visto bueno.

Se puede decir, así mismo, que el énfasis de la planificación tanto de carácter sectorial como nacional se ha orientado a la fase de formulación de la política agropecuaria y de los planes, programas y proyectos y, por lo tanto, es relativamente poco lo que se ha hecho en materia de seguimiento y evaluación del impacto que han tenido todas esas iniciativas.

II. POLITICA DE DESARROLLO AGROPECUARIO

A. POLITICA GENERAL DE DESARROLLO

La política agropecuaria debe analizarse en el contexto de la política general de desarrollo 1/ formulada por el Gobierno en el Plan de Integración Nacional que busca promover el desarrollo económico y social del país mediante el progreso de la infraestructura económica y social como medio para alcanzar su objetivo último cual es el de mejorar la calidad de vida de la población.

La estrategia planteada para el logro de esos objetivos se orienta a obtener el crecimiento económico y el bienestar social, procurando que tanto las metas como los instrumentos propicien un desarrollo equilibrado y equitativo en lo sectorial y en lo regional, a través de la descentralización económica, como medio para alcanzar la autonomía regional. Como elementos de la referida estrategia se propone el desarrollo del transporte y de los medios de comunicación; de los sectores energético y minero, de una nueva estrategia social y, la instrumentación de una política de producción.

1. Descentralización económica y autonomía regional

El plan indica que en Colombia ya existe un apreciable grado de descentralización económica y de autonomía regional y también que subsisten varios polos de desarrollo, que han sido el resultado de la muy peculiar topografía del país y no de una política de descentralización que ofrezca la base mínima indispensable para que, mediante una política expresa y deliberada, se afirme un proceso de distribución de los dividendos del progreso económico

1/ DNP. 1980. Plan de Integración Nacional 1979-1982, Tomo I, Cap. III, Págs. 43 a 58

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

y social. Como uno de los grandes dividendos de la descentralización y la autonomía y desarrollo regional se menciona el apoyo que le brindan la planificación regional a la política de ordenamiento urbano de los principales centros metropolitanos, al actuar como factor moderador de la presión de flujos internos de migración.

Dentro de los principales instrumentos para alcanzar la descentralización se mencionan los siguientes: una eficiente infraestructura de transporte y de medios de comunicación, el desarrollo energético y minero, el Consejo Nacional de Descentralización, las Corporaciones Autónomas Regionales, el Fondo Financiero de Desarrollo, la orientación de la inversión extranjera, el financiamiento externo y el sistema de contrapartidas nacionales.

2. El Desarrollo del transporte y de los medios de comunicación.

El PIN propone desarrollar los sectores transporte y comunicaciones -aunque reconoce que existen otros de significativa importancia como los de educación, salud y recreación- como mecanismos para generar las denominadas "economías externas" derivadas del proceso de crecimiento de la producción y cuya interiorización equivale a un aumento del ingreso, al actuar como medios para lograr la expansión del mercado y mejorar su eficacia a través de la división del trabajo, la especialización, la eficiencia de los sistemas de producción y precios y el aumento de la productividad.

3. Desarrollo de los sectores energético y minero.

El desarrollo de estos sectores contribuirá a fortalecer los programas de transporte y comunicaciones y éstos, al ser más eficientes, utilizarán la cantidad y modalidad de energía disponible en el país, para lo cual se propone adecuar la estructura de la demanda energética a la composición de la oferta, que estimule la explotación de las fuentes en que el país tiene un alto

potencial (carbón, gas) y desestime la demanda por otro tipo de energía (gasolina, por ejemplo), las cuales podrían utilizarse, al mismo tiempo, como fuentes de divisas para financiar las importaciones de aquellos en que el país es deficitario.

4. Desarrollo de una nueva estrategia social.

La estrategia social formulada en el PIN busca propiciar una mayor eficacia y productividad de la inversión social en educación, salud, atención al menor y al sector informal urbano (a través de una política social para el sector trabajo) y nutrición (a través del DRI, PAN y el IPC), para lo cual se hace necesaria la contribución de las comunidades y de las regiones para reforzar la acción del Gobierno y lograr, en última instancia, el mejoramiento del nivel de vida de la población colombiana.

5. Política de Producción

La política de producción^{1/} del Gobierno está orientada a acelerar el crecimiento económico de manera auto-sostenida y estable que contribuya eficazmente al propósito último de elevar el bienestar de la población, buscando al mismo tiempo la conservación y utilización racional e integral de los Recursos Naturales Renovables. El PIN menciona como sectores productivos para alcanzar esos objetivos el Minero, el Industrial, el de los Recursos Naturales Renovables, el Agropecuario y el Sistema de Alimentos y al Programa de Desarrollo Rural Integrado.

^{1/} DNP, op. Cit. Cop. VIII, Págs. 145 a 189

B. POLITICA AGROPECUARIA

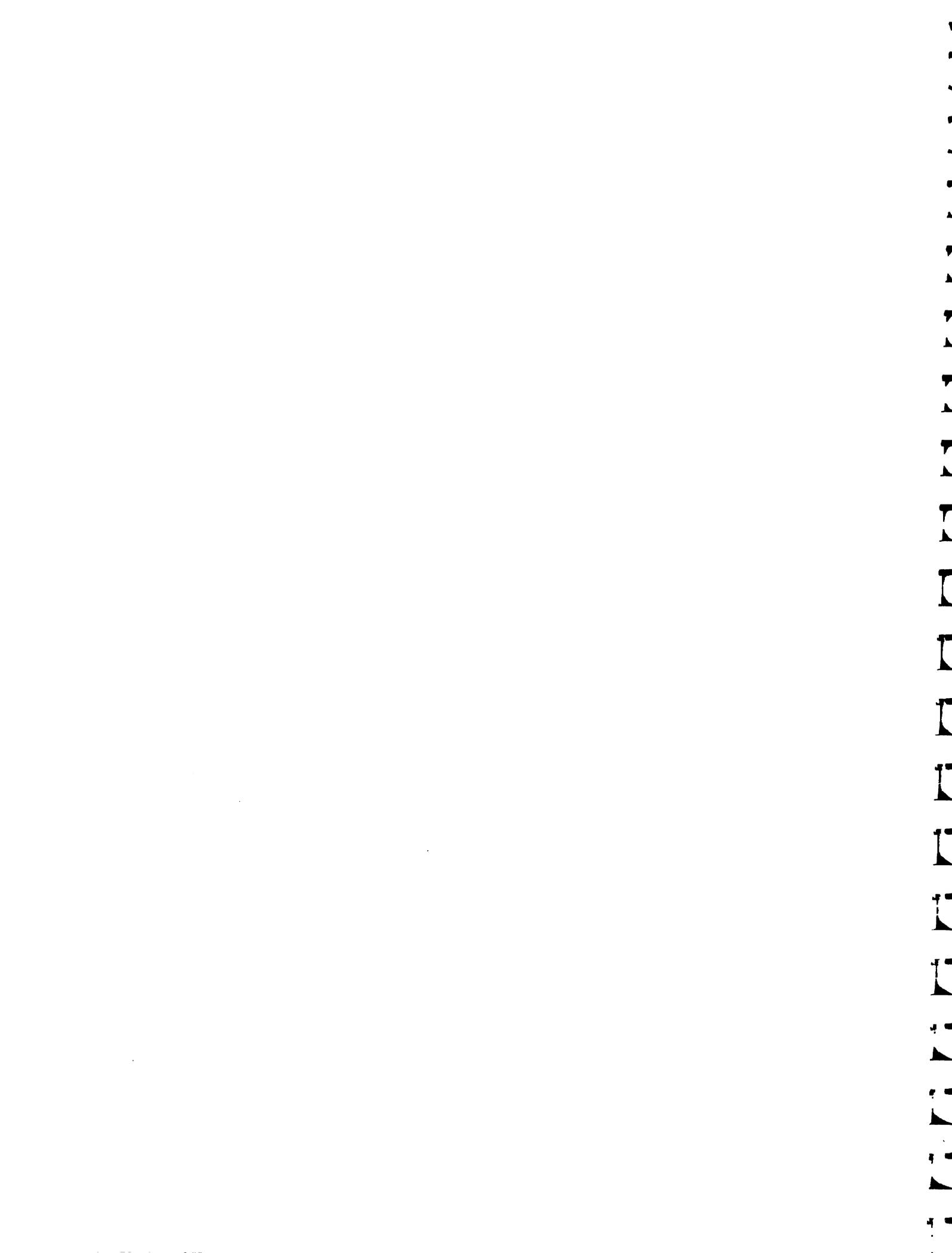
La política agropecuaria formulada en el PIN se orienta a aprovechar las oportunidades de desarrollo económico-social del país, representadas en una relativa abundancia de recursos físicos y humanos aptos para el desempeño de tareas agropecuarias que permitan hacer efectivo su aporte al desarrollo general de la economía, incrementar el ingreso real de los pequeños productores del agro y desarrollar una gestión agresiva de conservación y utilización integral de los recursos naturales renovables, especialmente en lo que hace a suelos, agua, bosque y pesca, con miras a contribuir al logro del propósito último del Plan, cual es elevar el bienestar de la población.

La política agropecuaria así sintetizada hace parte de la de producción 1/, la cual está orientada no solamente a acelerar la tasa de crecimiento económico sino también a lograr que ese crecimiento sea auto-sostenido y que contribuya eficazmente al propósito último de la política del Gobierno ya mencionada.

Con el fin de contar con una relación lo más completa posible de las políticas relacionadas o complementarias de la agropecuaria formuladas para otros sectores socio-económicos, se procedió a identificar los objetivos de esas políticas, las estrategias e instrumentos planteados para los sectores minero, industrial, comercio exterior, desarrollo científico y tecnológico, desarrollo social, transporte, comunicaciones, acueductos y alcantarillado 2/.

1/ La política agropecuaria así planteada constituye una síntesis de la formulada en el PIN en los subsectores: Agropecuario y el Sistema de Alimentos, Recursos Naturales Renovables y el Programa de Desarrollo Rural Integrado-DRI, que hacen parte de los sectores productivos que deben contribuir al logro de los objetivos de la política de producción.

2/ En el anexo se presenta de manera sistematizada la política agropecuaria, incluyendo las que fueron formuladas en otros sectores socio-económicos.



1. Objetivos Generales

Como objetivos generales de la política de desarrollo agropecuario se formularon dos: incrementar la contribución del Sector al desarrollo económico y social del país y promover la conservación y utilización racional e integral de los Recursos Naturales Renovables y detener el proceso de deterioro del medio ambiente.

2. Objetivos Específicos

Como objetivos específicos relacionados con el aporte del Sector al desarrollo económico y social del país se formularon los siguientes: incrementar el abastecimiento interno de alimentos; el suministro de insumos para el sector industrial; la generación de divisas y de empleo rural; crear una sólida capacidad investigativa y estímulos al proceso de innovación tecnológica y, disminuir los desequilibrios sociales que afectan a la población rural 1/.

En cuanto a los objetivos específicos interrelacionados con el propósito de promover la conservación y utilización racional e integral de los Recursos Naturales Renovables se destacan los siguientes: mantener y recuperar la cobertura vegetal del país; realizar el manejo integral de las cuencas hidrográficas más importantes para el desarrollo agropecuario y energético e incrementar el abastecimiento interno de alimentos de alto valor nutritivo.

3. Estrategia

La estrategia diseñada para propiciar el logro de los objetivos de la política agropecuaria, se orienta a superar ciertos aspectos negativos

1/ Se debe anotar que los sectores Agropecuario y el Sistema de Alimentos, Recursos Naturales Renovables y el Programa de Desarrollo Rural Integrado, contribuyen al logro de estos objetivos.

observados al examinar la evolución reciente del sector, tales como el estancamiento relativo de la productividad agropecuaria; las ineficiencias en el sistema de comercialización y en el procesamiento de productos agrícolas y pecuarios; la explotación inadecuada de los recursos agua y suelos; los obstáculos que han limitado el aprovechamiento de las oportunidades de intercambio comercial que ofrece el mercado internacional y, la deficiente integración de los servicios sociales que dirige el Estado a las áreas rurales.

Como elementos de significativa importancia de la referida estrategia pueden mencionarse los siguientes:

-Aumentar la productividad de todos los recursos empleados en el sector rural y desarrollar programas orientados a fortalecer la capacidad del sector productivo para evaluar, seleccionar, negociar, adoptar y asimilar tecnología.

-Desarrollar y conservar los recursos de agua y suelos dentro de las unidades naturales de las cuencas hidrográficas, promoviendo la plantación de bosques en áreas de vocación forestal y regulando los procesos de colonización y extracción de maderas.

-Aumentar la eficiencia y la competencia del sistema de comercialización de alimentos e instrumentar políticas que le permitan al país aprovechar las oportunidades que ofrece el mercado internacional de productos e insumos agropecuarios.

-Desarrollo del potencial agroindustrial.

-Integración y racionalización (a través de tarifas) de los servicios sociales que suministra el Estado y una mayor descentralización de la inversión social.

4. Instrumentos

Los instrumentos seleccionados (políticas, medidas de política, programas y proyectos) para materializar la referida estrategia, y más específicamente sus elementos esenciales ya mencionados, están íntimamente relacionados con las áreas prioritarias establecidas en el PIN.

El ordenamiento de los instrumentos de conformidad con los elementos de la estrategia a que más directamente contribuyen 1/, permite llegar a la clasificación siguiente:

a. Productividad Agropecuaria

Entre los instrumentos que participan con más eficacia a materializar la estrategia encaminada a aumentar la productividad de todos los recursos empleados en el sector rural se encuentran: Investigación agropecuaria, transferencia de tecnología, insumos agropecuarios, sanidad agropecuaria, adecuación de tierras, saneamiento de la propiedad y crédito.

1) Investigación Agropecuaria

A la investigación agropecuaria se le considera en el PIN como el principal instrumento de política para materializar el elemento de la estrategia conducente a aumentar la productividad de todos los recursos empleados en el sector rural.

Para tal efecto, el Gobierno recomendó la creación de un Fondo Nacional de Investigaciones Agropecuarias, para ampliar los recursos destinados a financiar el desarrollo tecnológico, y la elaboración de un Plan Nacional de Investigaciones Agroforestales, en el cual se establecieran las políticas, programas

1/ Se reconoce que un mismo instrumento puede participar en la materialización de más de uno de los elementos de la estrategia.

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

y proyectos de investigación necesarios para impulsar la investigación agropecuaria y generar los conocimientos científicos y técnicos que requiere el desarrollo tecnológico del sector, así como la de un Consejo Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología, como órgano asesor en las actividades de formulación y control de las políticas en este campo, vinculado al Ministerio de Agricultura.

En 1979 el Instituto Colombiano Agropecuario-ICA, formuló un "Diagnóstico Tecnológico" 1/ que se utilizó como base para formular en 1980 el "Plan Nacional de Investigaciones Agropecuarias" (PLANIA) 2/, el cual fue entregado al Gobierno en el mes de enero del año en curso.

Con base en la problemática y la oferta tecnológica disponible captadas en el referido diagnóstico, se jerarquizan las áreas de investigación y se formulan proyectos prioritarios de investigación y se formulan proyectos prioritarios de investigación por especies agropecuarias y regiones; se sientan las bases para el fortalecimiento de la capacidad de investigación del ICA y, se establecen la justificación, objetivos y las metodologías empleadas en la formulación del Plan.

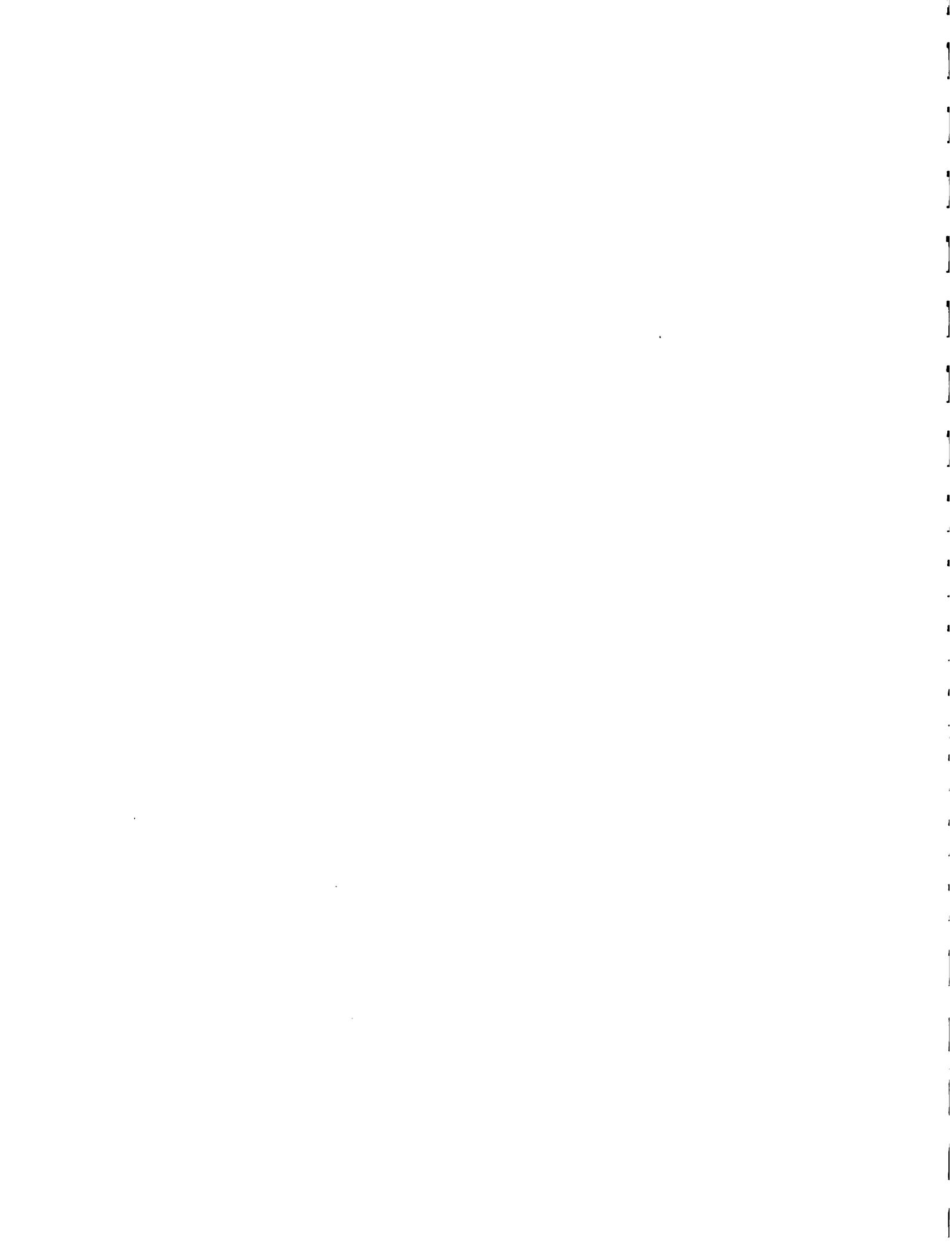
-
- 1/ ICA. Sector Agropecuario Colombiano. Diagnóstico Tecnológico, 1980, presentado en dos tomos.
- 2/ ICA. Plan Nacional de Investigación Agropecuaria, 1981, presentado en seis tomos.



Así mismo se establecen las pautas y criterios utilizados en la priorización de las necesidades de investigación por cultivos, especies animales y regiones, tomando en consideración los factores de producción 1/ que están involucrados en el desarrollo agroeconómico de una especie vegetal o animal y la oferta tecnológica disponible 2/

El Plan está siendo analizado por el Ministerio de Agricultura para precisar las prioridades de la política tecnológica agropecuaria para el país en lo concerniente a generación, adaptación, importación, sustitución y transferencia de tecnología y establecer las prioridades de investigación por especies vegetales y animales, tomando en consideración su carácter de productos alimenticios de consumo directo, materias primas para la agroindustria y de deficitarios, autosuficientes y de exportación.

-
- 1/ Se refieren a aquellos factores biológicos y socio-económicos, tales como entomología, fisiología, fitomejoramiento, suelos, aguas, raza, tenencia de la tierra, tamaño de la explotación, etc.
- 2/ Véase, Metodología utilizada en PLANIA, Tomo I, pág. 40

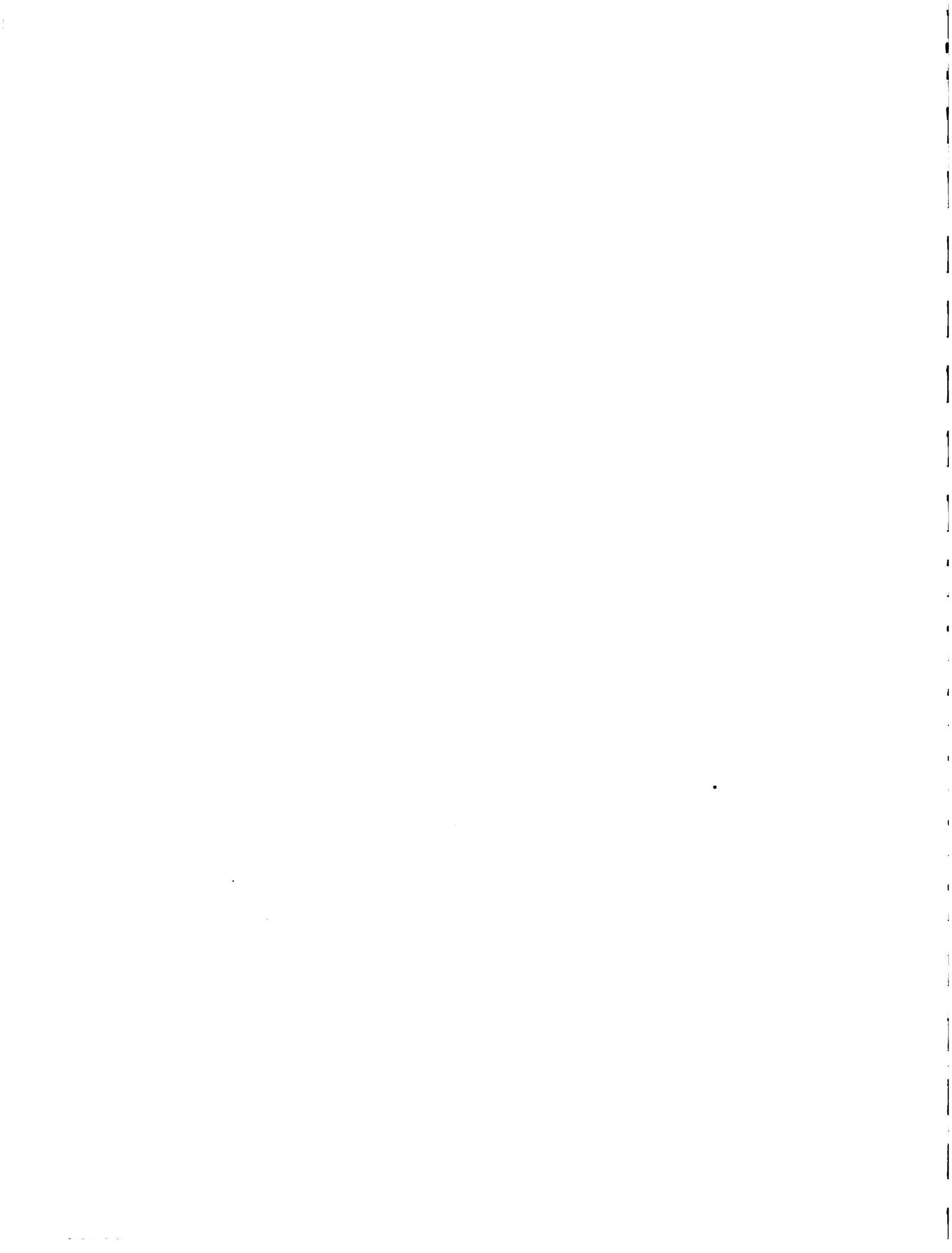


2) Transferencia de Tecnología

En esta área se propone mantener la orientación de la política de transferencia de tecnología; es decir, que el Estado continúe prestando asistencia técnica gratuita a los pequeños productores del agro, y que los medianos y grandes empresarios beneficiarios de crédito del Fondo Financiero Agropecuario la sigan contratando con Técnicos particulares, con la obligatoriedad establecida de utilización de insumos modernos tales como fertilizantes y semillas mejoradas.

En relación con la transferencia de tecnología a pequeños agricultores, se contempla la ampliación de la cobertura de la asistencia técnica tanto espacialmente (a los departamentos de Huila, Tolima, Caldas, Meta, Norte de Santander, Cesar, Bolívar, Magdalena y Atlántico considerados en la segunda fase del DRI) como en términos del número de familias campesinas atendidas directamente 1/ (pasar de 90.000 en la primera fase a 157.000 incluida la segunda fase).

1/ Se denominan así los beneficiarios directos de los servicios de asistencia técnica, crédito, capacitación empresarial y comercialización.

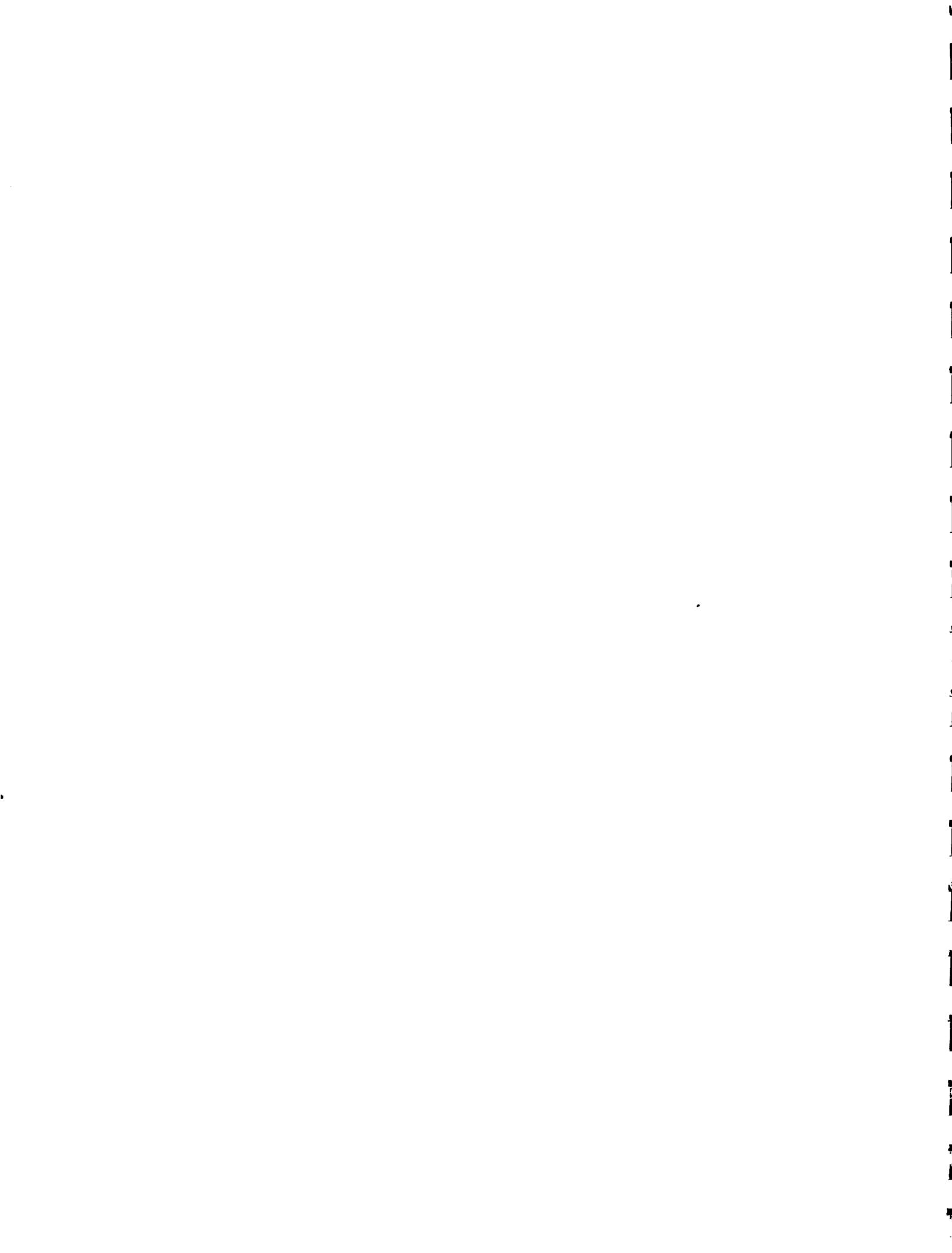


3) Insumos Agropecuarios

Con el propósito de aumentar la producción interna de fertilizantes y disminuir la dependencia del mercado externo, se terminó la elaboración de un estudio de factibilidad para el aprovechamiento industrial de las reservas de roca fosfórica de Sardinata y Pesca (en Norte de Santander y Boyacá, respectivamente), el cual comprende la evaluación de las reservas, la elaboración de un plan de extracción, el estudio de mercado de fertilizantes fosfatados, de alternativas de beneficio de la roca fosfórica y el proceso de producción de fertilizantes.

Para reducir el déficit actual de fertilizantes nitrogenados, se le ha dado prioridad a la utilización del gas natural para la producción doméstica de amoníaco y úrea, producto este último de gran importancia para el desarrollo de la agricultura. Por tal razón, el Gobierno consideró conveniente realizar un estudio sobre la factibilidad técnica y económica de construir un complejo de amoníaco - úrea y fertilizantes, cuyo tamaño estaría entre un mínimo de producción de 247.000 toneladas de amoníaco y 335.000 toneladas de úrea (si el complejo se construye en el interior del país) y un máximo de 450.000 toneladas de amoníaco y 431.000 toneladas de úrea (si el complejo se construye en la Costa Atlántica).

En el campo de los insumos el ICA continuará produciendo la semilla básica que requieren las plantas productoras de semillas certificadas, para su multiplicación en campo. Así mismo se intensificarán las actividades



de certificación de semillas y las de control y supervisión de la calidad de los restantes insumos.

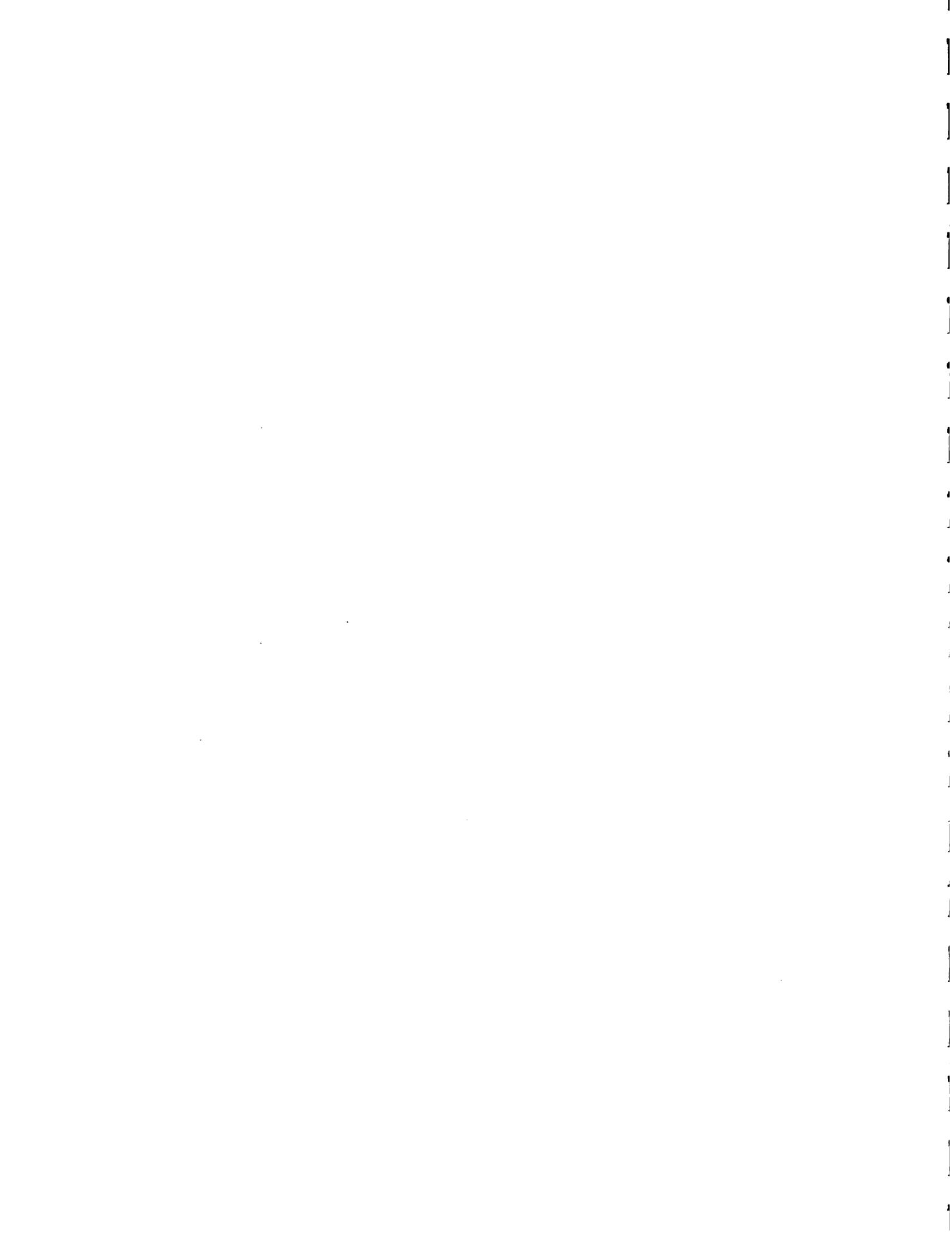
4) Sanidad Agropecuaria

En relación con la sanidad animal y vegetal, el Ministerio de Agricultura ha tomado la iniciativa de instrumentar algunas medidas tendientes a mejorar la eficiencia de los servicios de sanidad que dirige el Estado hacia los agricultores y ganaderos del país, y a racionalizar los servicios de apoyo a las campañas sanitarias.

5) Adecuación de Tierras

Los objetivos del Gobierno en cuanto a adecuación de tierras se orientan a lograr una eficiente utilización de las tierras ya adecuadas y a aprovechar el gran potencial que tiene para desarrollar proyectos de riego y drenaje, todo ello con el propósito de incrementar la productividad del suelo y de la mano de obra y de reducir las pérdidas de cosechas originadas por condiciones climáticas adversas.

En una primera fase la acción del Gobierno se concentrará en el estudio, diseño y ejecución de proyectos de inversión para la rehabilitación y complementación de los distritos de riego y drenaje existentes; en una segunda etapa se propone la terminación de los estudios de factibilidad y diseño de proyectos que se encuentran en una fase avanzada de formulación y, finalmente, se procederá a fijar prioridades entre los proyectos que se encuentran a nivel de perfil y prefactibilidad.



Así mismo se establece que el Gobierno evitará el establecimiento de subsidios en el cobro de la valorización de las tierras y de las tarifas de agua de riego; estudiará la posibilidad de adelantantar acciones de reforma agraria en los nuevos distritos de riego y drenaje y, formulará una estrategia de desarrollo integral de los distritos de riego que incluya crédito, infraestructura vial y energética, servicios de mercadeo, investigación y transferencia de tecnología.

6) Saneamiento de la Propiedad

La reforma agraria constituye un instrumento importante de la política agrícola del gobierno, al actuar como mecanismo para propiciar fomento de producción y productividad agropecuaria, así como para lograr que los beneficios del crecimiento económico se traduzcan en mejoras del bienestar general de los campesinos 1/.

Entre las medidas formuladas por el Gobierno para lograr esos objetivos se puede mencionar el proyecto de ley por el cual se introducen modificaciones al régimen legal de la reforma agraria, conducentes a agilizar el proceso de adquisición de tierras por parte del INCORA, modificar las normas sobre calificación del grado de explotación de los predios, derechos de exclusión, precios o indemnizaciones y forma de pago

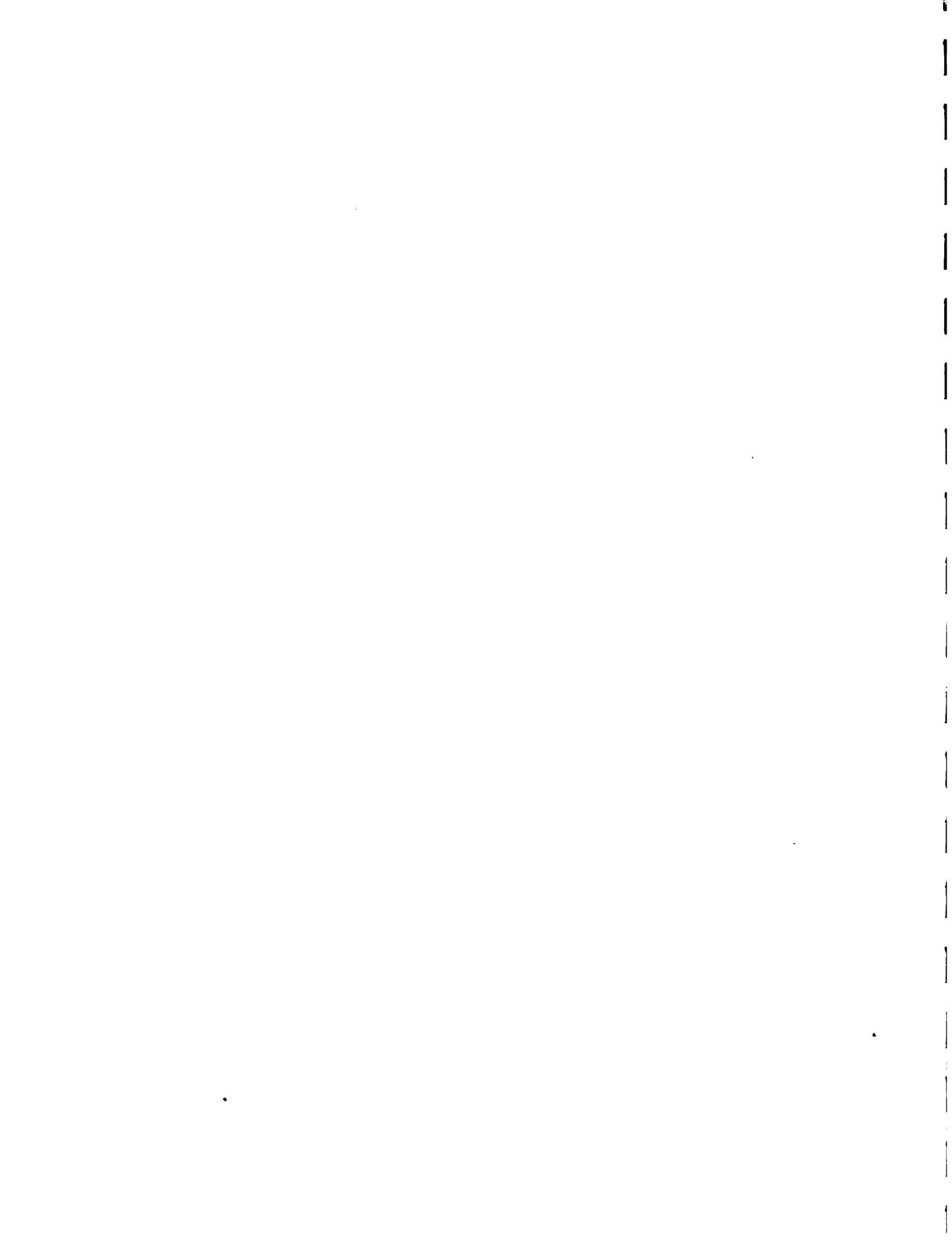
1/ Discurso del Ministro de Agricultura en el Seminario de Unificación Campesina realizado en Bogotá, el 15 de Diciembre de 1980.



de los mismos y la etapa administrativa previa.

El referido proyecto establece, entre otros aspectos, que el INCORA podrá adquirir, cualquiera sea su extensión, las tierras necesarias para:
Realizar obras de adecuación de tierras; estructuración de zonas de minifundio y de resguardos indígenas; parcelación en regiones del país donde sea notoria la concentración de la propiedad y la desocupación de una numerosa población campesina, etc.

Así mismo, propone el Ministro de Agricultura la apropiación de recursos financieros suficientes que permitan desarrollar una acción importante en materia de adjudicación de tierras en poder del INCORA y para la titulación de baldíos.



7) Crédito Agropecuario

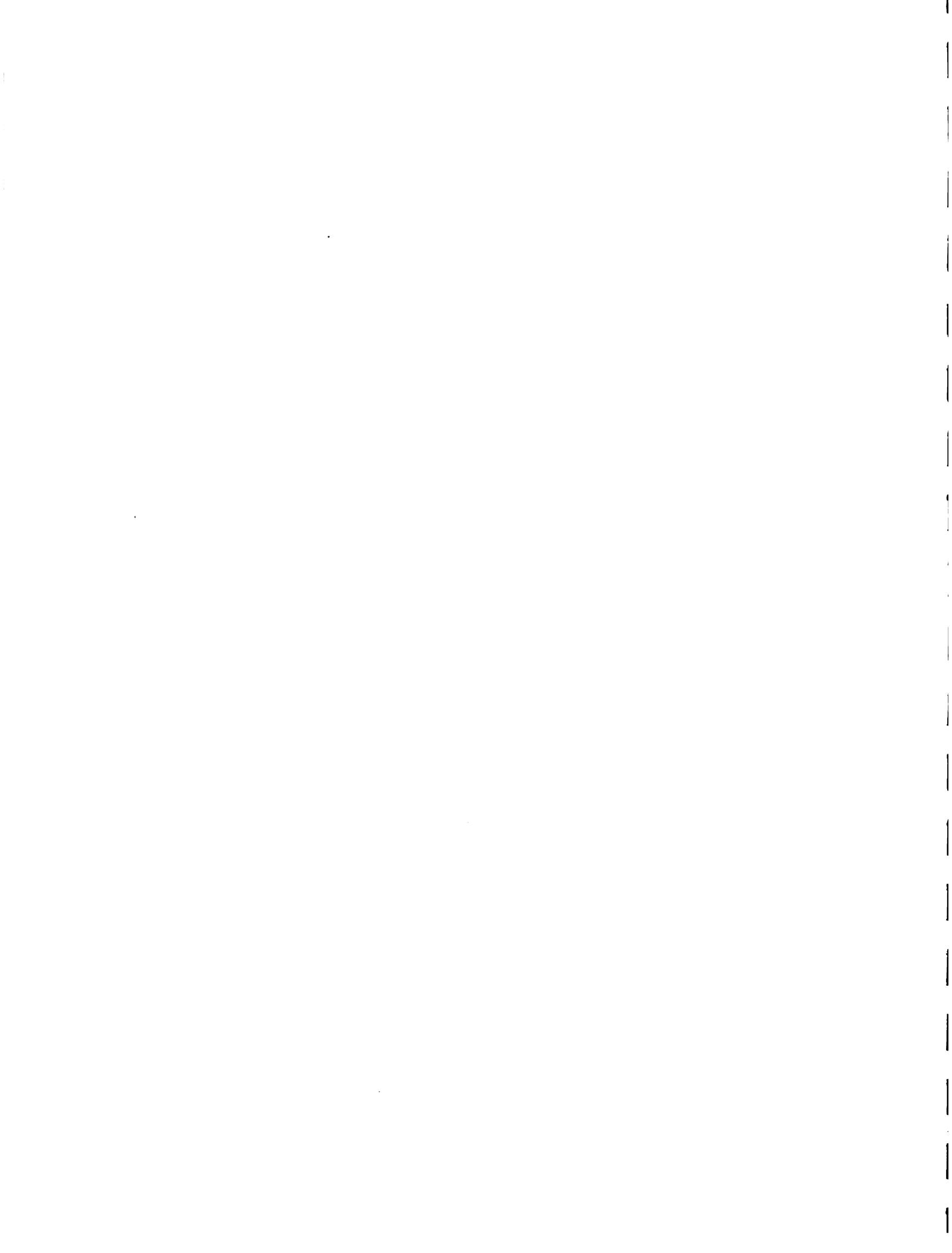
El objetivo principal de la política de crédito agropecuario está orientado a crear condiciones propicias que permitan lograr un aumento sostenido de los recursos crediticios para el sector, en forma compatible con la política económica, especialmente mediante la captación de recursos en el mercado de capitales y la modificación del mecanismo de suscripción de los Bonos de Clase A, para incrementar estos recursos que son relativamente los más baratos.

Los recursos de crédito que se canalicen a financiar al subsector de pequeños agricultores gozarán de tasas de interés moderados -aun cuando sin subsidios excesivos- y tomarán, preferencialmente, la forma de crédito supervisado complementado con asistencia técnica gratuita, servicios de comercialización y procesamiento agroindustrial.

Así mismo se establece la necesidad de crear un Sistema Nacional de Crédito Agrario integrado por los organismos de crédito de fomento de carácter oficial que permita unificar, racionalizar y formular la política en este campo: es decir, crear un mecanismo apropiado para transformar el crédito en un verdadero instrumento de planificación sectorial.

b. Recursos Naturales Renovables

Entre los instrumentos más estrechamente relacionados con el desarrollo y conservación de los Recursos Naturales Renovables se pueden mencionar los siguientes: control e investigación en colonización y bosques

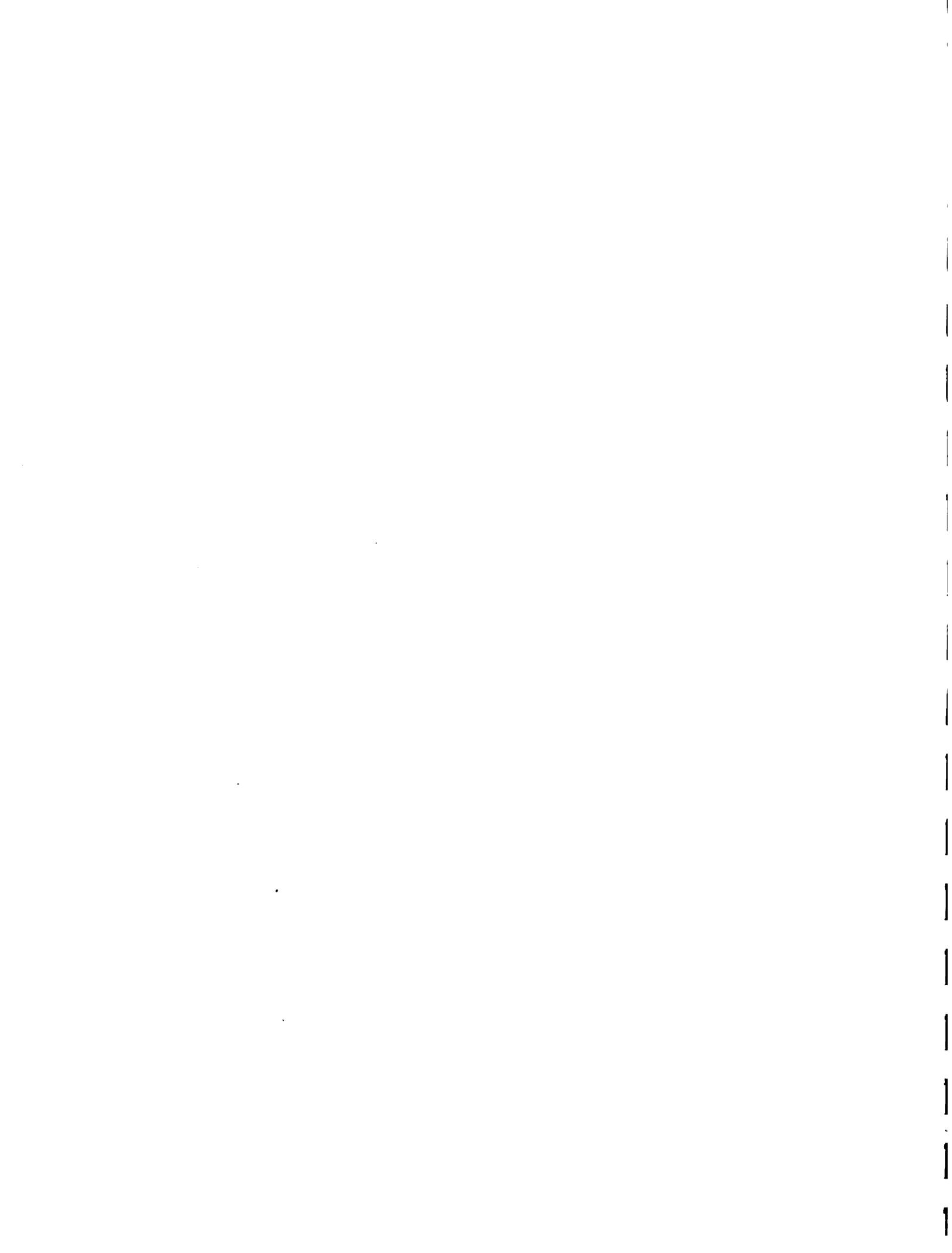


naturales; el programa de bosques industriales; el programa de bosques productores-protectores; programas para el manejo integral de cuencas hidrográficas; el programa de desarrollo de las ciencias y tecnologías del mar y, medidas para el fomento de la producción pesquera.

1) Control e Investigación en Colonización y Bosques Naturales.

En relación con este instrumento el PIN propone la formulación y ejecución -por parte del INDERENA, CONIF, ICA e INCORA- de proyectos en áreas críticas de colonización ubicadas en la Costa Pacífica y la Amazonía, para obtener tecnologías apropiadas para la protección del suelo, el manejo de bosques, sistemas agroforestales, etc.

Con el propósito de aumentar la productividad de los bosques naturales y evitar su explotación inapropiada, se formulará un Programa de Investigación Forestal que integre y refuerce las acciones actuales que en este campo viene desarrollando el Gobierno, dándole prioridad a aquellos proyectos que se orienten a obtener conocimientos científicos sobre el manejo silvicultural y la regeneración del bosque natural tropical, el mejoramiento genético, el control de plagas y enfermedades, así como para desarrollar programas de educación a nivel campesino.



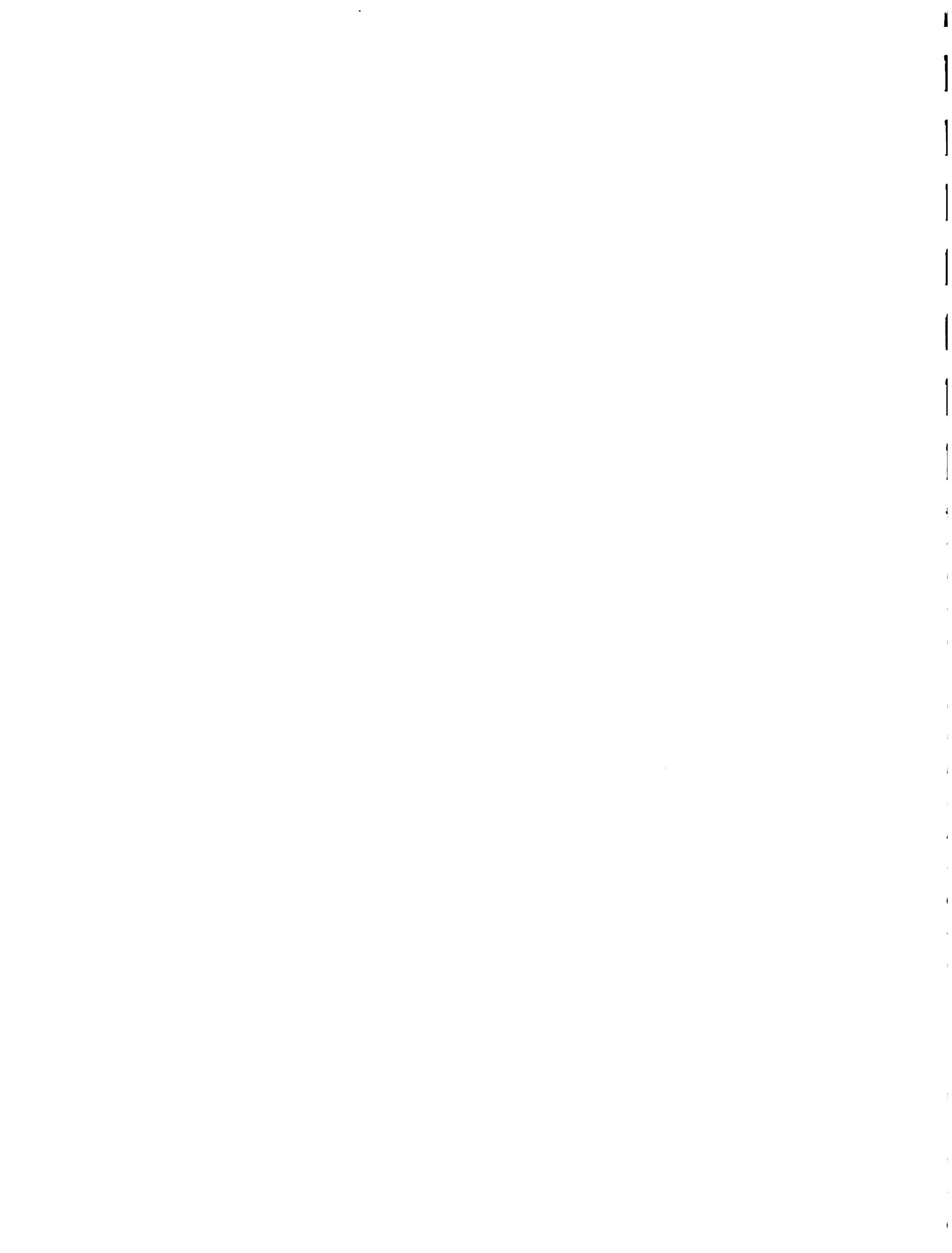
2) Programa de Bosques Industriales

Este programa está orientado a fomentar la producción de materias primas para satisfacer las necesidades de las industrias de madera, celulosa, papel y cartón, para lo cual se aplicarán incentivos tributarios y se reforzarán los recursos de crédito dirigidos al sector privado.

En cuanto a crédito se propone aumentar la capacidad del Fondo Financiero Forestal-FFF, para la captación de recursos de ahorro doméstico y la centralización, en este fondo, de los recursos del Fondo Financiero Agropecuario y de la Caja Agraria. Así mismo, se estudiará la posibilidad de incorporarle al F.F.F. los recursos que Prodesarrollo está canalizando hacia la actividad reforestadora.

En materia de incentivos tributarios, de conformidad con la Ley 20 de 1979, se establece el de crédito tributario por cada árbol plantado (20% del costo de inversión); la exención del impuesto sobre la renta presuntiva y el reconocimiento automático del 80% de los ingresos brutos de cada ejercicio fiscal como gastos de explotación.

La acción del Gobierno dentro de este programa se orienta fundamentalmente al estudio y ejecución de proyectos de mejoramiento de especies forestales, difusión de técnicas silviculturales, distribución de semillas, control de plagas y enfermedades y la prevención de incendios forestales.



3) Programa de Bosques Productores-Protectores

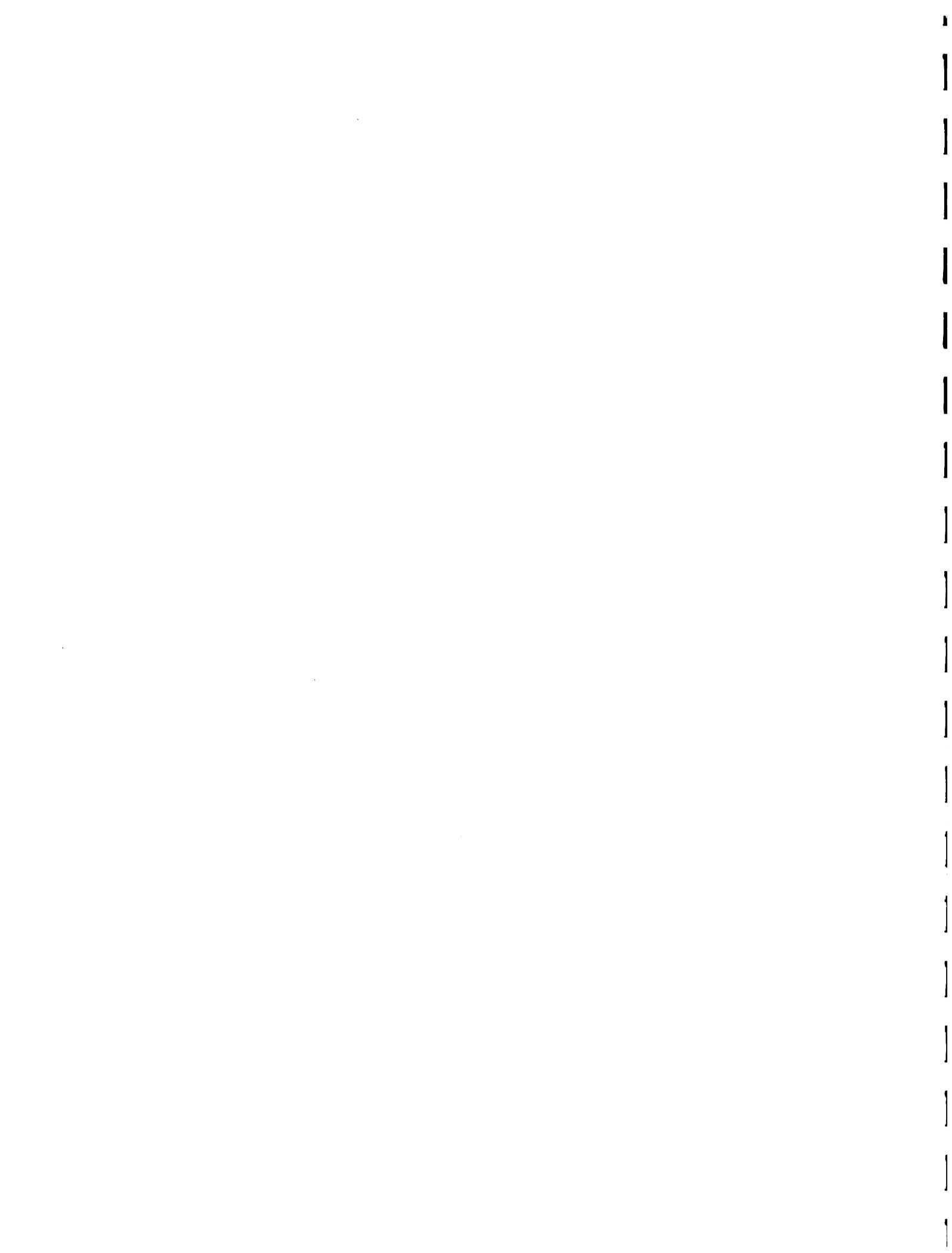
Este programa tiene como objetivo esencial fomentar la plantación de bosques con fines productores-protectores que ofrezcan una cobertura vegetal apropiada para proteger los suelos, las cuencas hidrográficas, así como la fauna y el medio ambiente.

Será financiado con recursos del presupuesto nacional, crédito externo contratado directamente para estos fines y con una pequeña porción de los préstamos de organismos internacionales que se orienten a financiar proyectos de generación de energía hidroeléctrica, y ejecutado por las corporaciones nacionales de desarrollo, ISA, ICEL, Empresas Públicas Municipales y el INDERENA.

4) Programas para el Manejo Integral de Cuencas Hidrográficas

Las acciones de manejo, conservación y desarrollo de los recursos de agua y suelo se enmarcarán dentro de las unidades naturales denominadas Cuencas Hidrográficas y se busca, a través de el manejo integral de las cuencas más importantes del país, promover el desarrollo agropecuario y energético, fomentar la acuicultura y la pesca artesanal y, de manera especial, la reforestación para la protección y manejo de aquellas en donde existan distritos de adecuación de tierras, acueductos, generación de energía eléctrica, etc.

Los proyectos de reforestación se adelantarán, de preferencia, mediante la plantación de bosques productores-protectores. La ejecución de dichos programas estará a



cargo del INDERENA, Corporaciones Regionales, HIMAT, ICEL, cada uno de ellos dentro de su correspondiente jurisdicción.

Con el propósito de regular el vertimiento de elementos contaminantes en las corrientes hídricas, se intensificarán los estudios tendientes a determinar medidas para su control, así como para la determinación del impacto ambiental de las grandes obras de infraestructura.

5) Programa de Desarrollo de las Ciencias y Tecnologías del Mar.

A través de este programa se intensificará la investigación básica y aplicada de los ecosistemas marinos, de sus recursos, de la pesca y las técnicas de pesca y de factores condicionantes tales como la contaminación, con el propósito de propiciar la exploración sistemática de los mares y de las zonas costeras.

Así mismo se crearán o fortalecerán los servicios tecnológicos de apoyo a las actividades marítimas o a la explotación de sus recursos, tales como cartografía marítima, información sobre recursos marinos, vigilancia de la contaminación marina y meteorología marina, así como los programas de capacitación de recursos humanos tanto a nivel técnico como superior que apoyen los programas de desarrollo marítimo y pesquero del país.

6) Medidas para el Fomento de la Producción Pesquera

Con el propósito de incrementar la contribución del subsector pesquero al abastecimiento interno de alimentos

de alto valor nutritivo y a la diversificación y al crecimiento de las exportaciones, se han tomado una serie de medidas entre las cuales se destacan las siguientes:

-Ampliación de las líneas de crédito de la Caja Agraria orientadas a financiar unidades piscícolas en el marco de los programas DRI y PAN; estudio de algunas medidas alternativas para resolver el problema de las garantías exigidas por los intermediarios financieros y, adecuación de las modalidades de crédito vigentes, en cuanto a plazos, a las características peculiares de la industria pesquera.

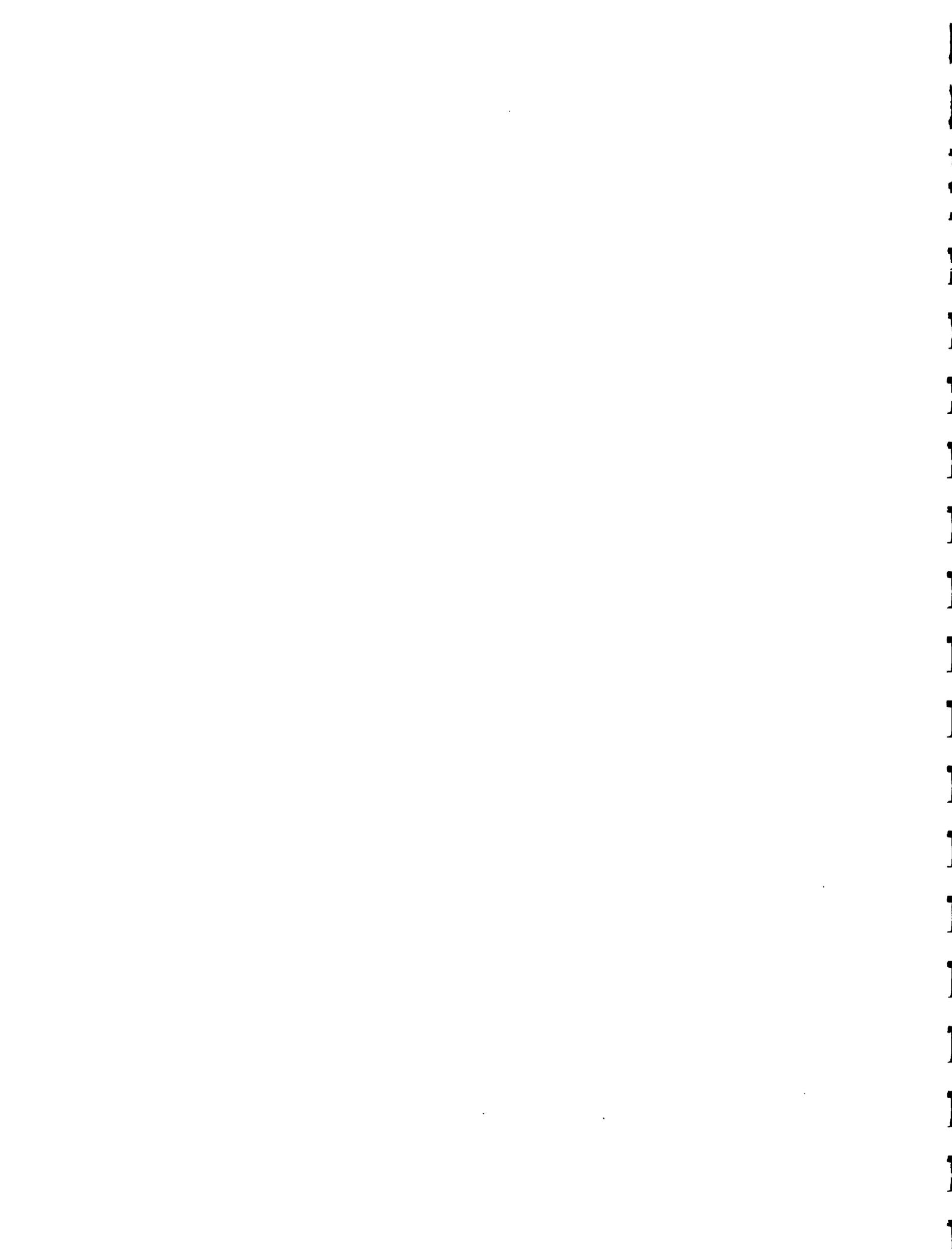
-Extensión de los beneficios tributarios contemplados en el Artículo 13 de la Ley 20 de 1979 a la Acuicultura y establecimiento de medidas de tipo arancelario conducentes a reducir los gastos de importación de repuestos y equipo pesquero.

-Incorporación de frío en los proyectos de infraestructura de comercialización de productos agropecuarios que se encuentran en estudio o ejecución.

-Organización de un adecuado servicio de vigilancia costera, especialmente a través de la dotación del servicio de guardacosta.

c. Sistema de Comercialización Interna y Externa de Productos Agropecuarios.

Entre los instrumentos que se han diseñado para mejorar la



eficiencia y competencia del sistema de comercialización de productos agropecuarios se pueden mencionar los siguientes: proyectos de infraestructura de comercialización; precios de productos agropecuarios; bonos de prenda y, políticas de importación y de exportación.

1) Proyectos de infraestructura comercial

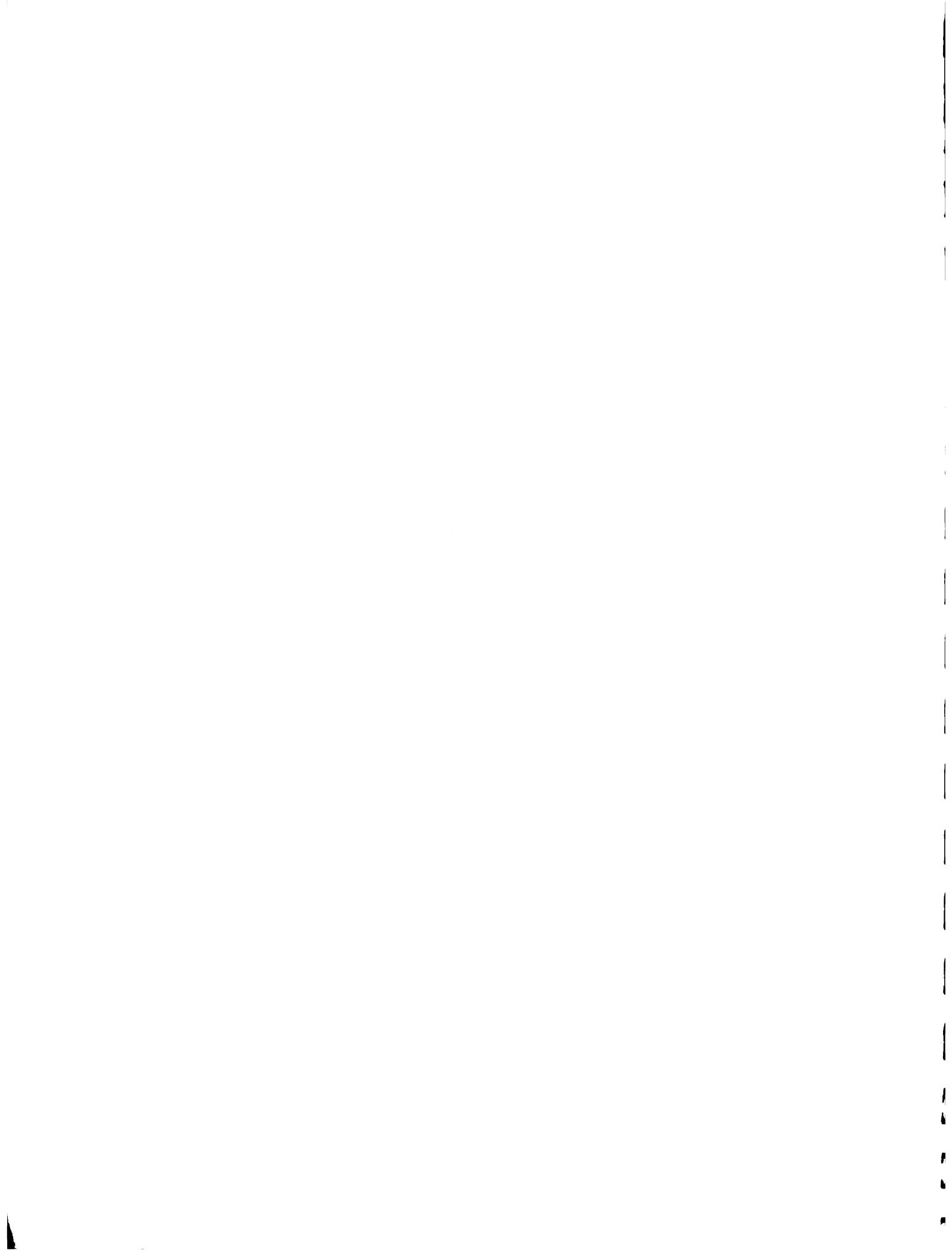
Con el fin de reducir los costos de transporte, de transacción y las pérdidas físicas se adelantará la construcción 1/ de centrales de abastos en ciertos mercados terminales (Barranquilla, Bucaramanga, Cúcuta, Pereira y Cartagena) y de los correspondientes centros de acopio, así como la ampliación de la red de silos, bodegas y tratamiento de granos a las regiones productoras donde se han detectado deficiencias en la capacidad actual de almacenamiento, la planificación y construcción, con la participación de EMCOPER, de infraestructura de frío tanto en las centrales de abastos como en los centros de acopio.

2) Precios de Productos Agropecuarios

Er relación con este instrumento se propone la instrumentación de una serie de medidas tendientes a mejorar los mecanismos de formación de precios, reducir los riesgos del productor y ciertas ineficiencias en los canales de abastecimiento minorista en las ciudades, entre las cuales cabe mencionar las siguientes:

-Evitar el establecimiento de controles a los precios de los productos agropecuarios por considerar que la estructura del mercado para estos productos es suficientemente competitiva y en condiciones normales

1/ Se ha previsto que ciertas inversiones selectivas en infraestructura comercial las realice el Estado con la participación del sector privado.



permite, por sí misma, que los precios se establezcan a niveles adecuados.

-Continuar con la política de precios de sustentación como mecanismo para reducir los riesgos de productores del agro, pero para su fijación se recomienda tomar como referencia los precios de los productos en el mercado internacional.

-Mejorar la eficiencia de los canales de distribución minorista que abastecen a los grupos de población de medianos y bajos ingresos residentes en las ciudades, mediante el fomento de organizaciones de cadenas cooperativas voluntarias. Para tal efecto se le brindará a estas organizaciones capacitación a través del SENA y financiamiento a través de COFIAGRO.

-Realizar un manejo eficiente de las existencias reguladoras mediante la compra interna e importación de productos esenciales, por parte de IDEMA, para la seguridad alimentaria del país y la utilización óptima de la red de almacenamiento.

-Ampliación a nivel espacial de la cobertura de la bolsa agropecuaria, con miras a mejorar el mecanismo de formación de precios.

3) Bonos de Prenda

En relación con este aspecto se propone la orientación de los cupos de redescuento de bonos de prenda a financiar el almacenamiento de materias primas de origen



agropecuario a los productores.

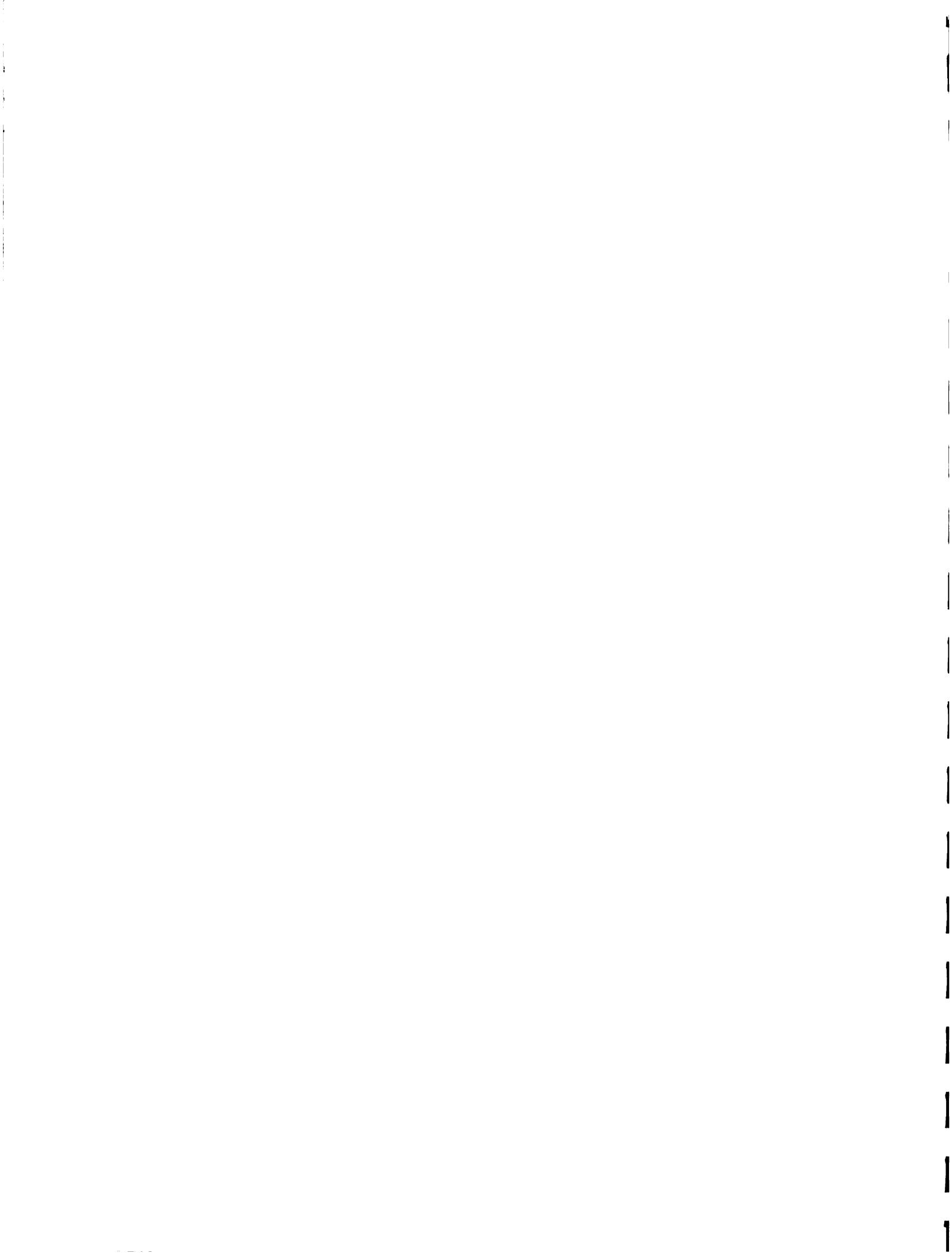
4) Políticas de Importación

Entre las políticas de importación se ha considerado el establecimiento de una estructura arancelaria y de un régimen de importaciones que permitan, al mismo tiempo, una utilización eficiente de las posibilidades que brinda el comercio internacional para atender situaciones anormales de escasez, defiendan a los productores domésticos de una eventual competencia desleal del resto del mundo y las excesivas fluctuaciones de los precios internacionales.

Para lograr esos objetivos se ha propuesto mantener en régimen de licencia previa los productores agropecuarios que actualmente se encuentran en esta categoría; evitar alzas excesivas de los aranceles de insumos en futuras negociaciones del Grupo Andino; la utilización de la bolsa agropecuaria como mecanismo para realizar importaciones y hacer más transparente y competitivo el mercado; la asignación de cupos de importación a entidades diferentes a IDEMA y, continuar utilizando en el corto plazo los mecanismos de licencias globales y tarifa única para propiciar la renovación y ampliación de la capacidad instalada agroindustrial.

5) Políticas de Exportación

Estas políticas se orientan a promover la diversificación de las exportaciones y de los mercados de los productos que integran las denominadas exportaciones menores y a acelerar el crecimiento de aquellos sectores en



que el país posea ventajas comparativas, entre las cuales cabe mencionar las siguientes:

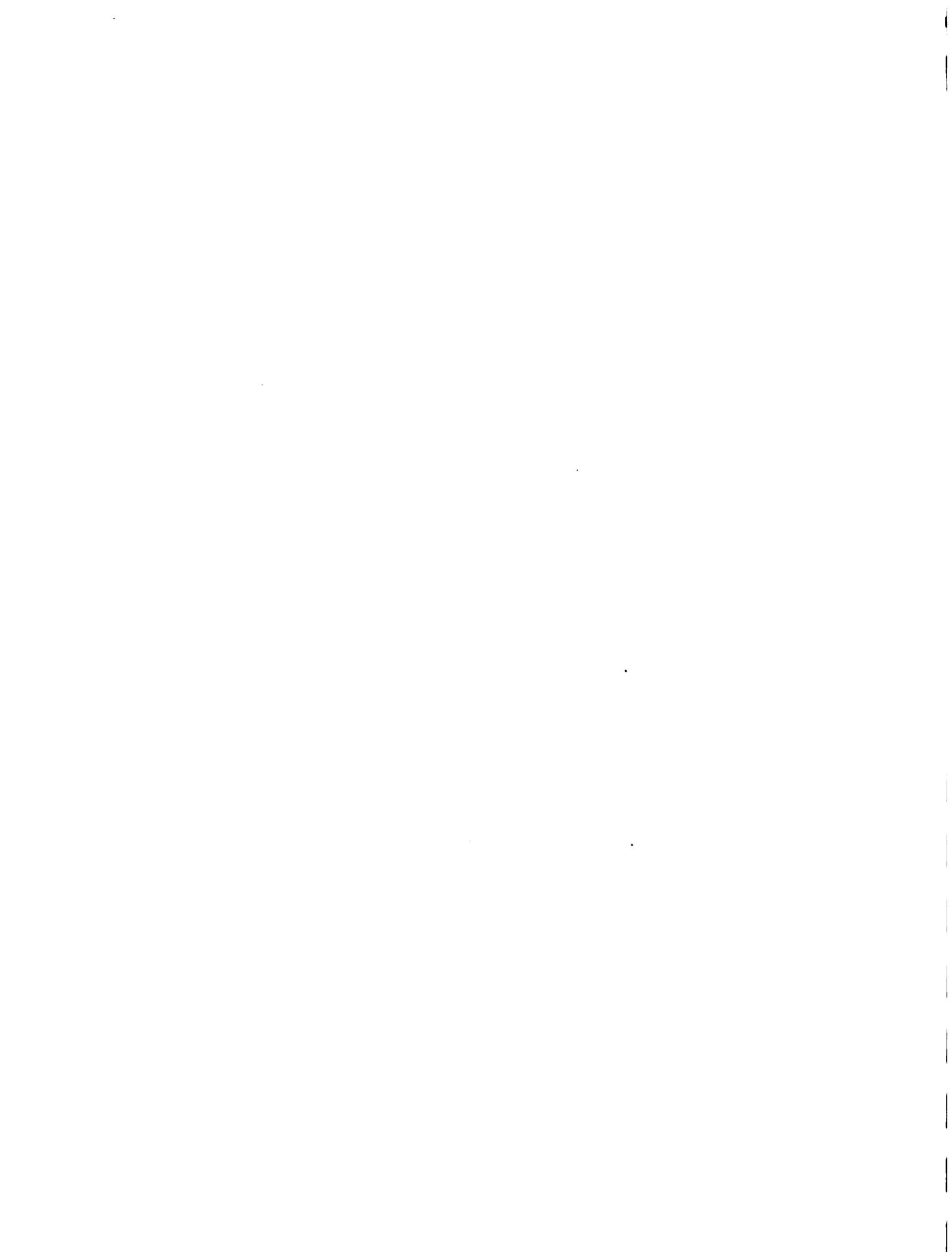
-Definir reglas claras y estables para el régimen de exportaciones agropecuarias que interpreten las características de cada producto y la situación de abastecimiento interno. En este sentido se estudia la posibilidad de fijar cuotas de exportación, con anterioridad a las cosechas, para los productos alimenticios de consumo masivo que tengan una alta ponderación en la canasta familiar. A los restantes productos se procurará pasarlos gradualmente a un régimen de libre exportación.

-Los fondos de comercialización, en caso de ser aprobados por el Congreso Nacional, serán utilizados como instrumento complementario para estimular el comercio exterior y reducir la inestabilidad de los precios.

-Los planes indicativos por productos o actividades económicas que se formulen, se tomarán como base para propiciar un mejor aprovechamiento de los mercados internos y externos, en forma concertada con el sector privado.

-El crédito se orientará preferencialmente a financiar capital de trabajo, activos fijos y las inversiones que realicen los exportadores, con el propósito de promover el crecimiento y la diversificación de las exportaciones nuevas no tradicionales.

-Las Sociedades de Comercialización Internacional ya creadas y las que se crean de conformidad con la Ley 67



de 1979, están llamadas a desempeñar un papel de primer orden para fomento de las exportaciones nuevas, ya que entre los objetivos que deben cumplir se mencionan: lograr un mayor nivel de penetración y competitividad de los productos colombianos en los mercados internacionales; consolidar la oferta exportable; coordinar y planificar las labores de producción de los productores que exporten a través de ellas 1/, etc.

-El tipo de cambio se ajustará gradualmente a su punto de equilibrio en el largo plazo para preservar la competitividad de las exportaciones. Cuando éste y otros incentivos no resulten suficientes para tal efecto, se continuará utilizando el CAT como instrumento complementario.

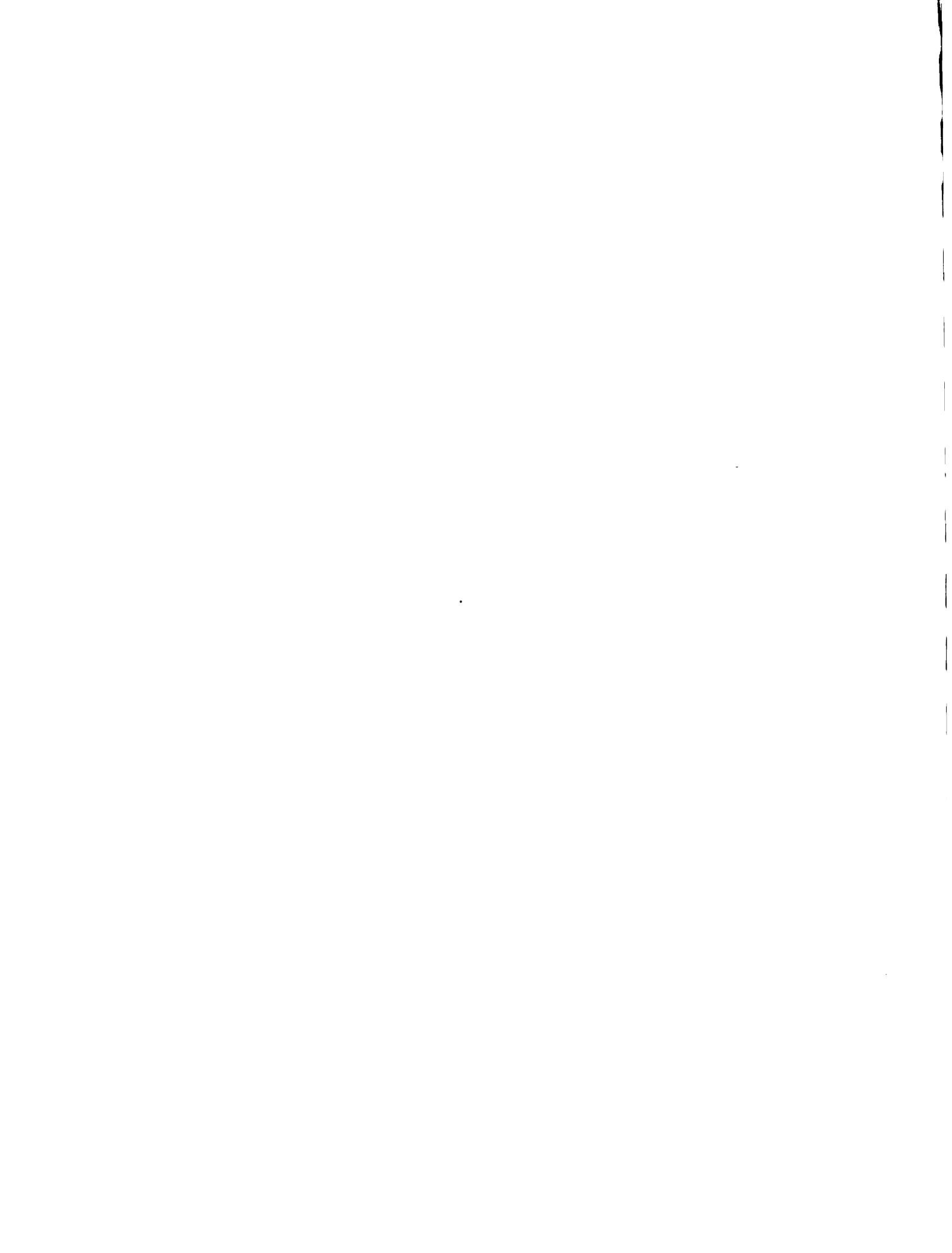
-Utilización del Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT) como mecanismo para facilitar que el país se beneficie de las concesiones arancelarias que se acuerden en este Foro y se evite, de esta manera, la discriminación de los productos colombianos en el mercado externo.

-Realización de estudios e incremento de las inversiones en vías y puertos con el propósito de reducir los costos de transporte y de manipuleo de las mercaderías tanto de exportación como de importación.

d. Agroindustria

Entre los instrumentos seleccionados por el Gobierno para

1/ Véase el régimen a que deben someterse estas Sociedades en el Decreto No.2874 de 1980.



propiciar el desarrollo del potencial agroindustrial del país, se pueden mencionar los siguientes: Fondo de Estudio de Prefactibilidad Agroindustrial; crédito, asistencia técnica y licencias globales; estímulos tributarios; inversión y cooperación técnica extranjera y promoción de exportaciones.

1) Fondo de Estudio de Prefactibilidad Agroindustrial

La constitución de este Fondo tiene como finalidad la obtención de recursos que serán destinados a financiar estudios sobre proyectos agroindustriales, el cual estará constituido y financiado por el IFI, COFIAGRO, FEDECAFE, ANDI, PROEXPO y MINAGRICULTURA.

2) Crédito, Asistencia Técnica y Licencias Globales

Se dará tratamiento preferencial en el otorgamiento de licencias globales de importación, en el suministro de crédito de largo plazo (línea BIRF y parte de los recursos que capte el IFI a través de la Ley 20 de 1979), así como en la prestación de asistencia técnica a las empresas agroindustriales que se instalen en ciudades intermedias; a las que se dediquen a la producción de alimentos de alto contenido nutricional y bajo costo y, a las formas asociativas que se integren verticalmente.

3) Estímulos Tributarios

Reconocimiento de los estímulos tributarios de que trata el Artículo 13 de la Ley 20 de 1979, los cuales consisten esencialmente en que, para efectos tributarios, las empresas podrán deducir anualmente de



su renta, dentro de ciertos límites, las inversiones que hayan realizado en nuevas sociedades anónimas o en las ya existentes que aumenten su capital para la realización de ensanches, siempre que estén localizadas en sectores definidos por el CONPES como de especial interés para el desarrollo económico y social del país.

4) Inversión y Cooperación Técnica Extranjera

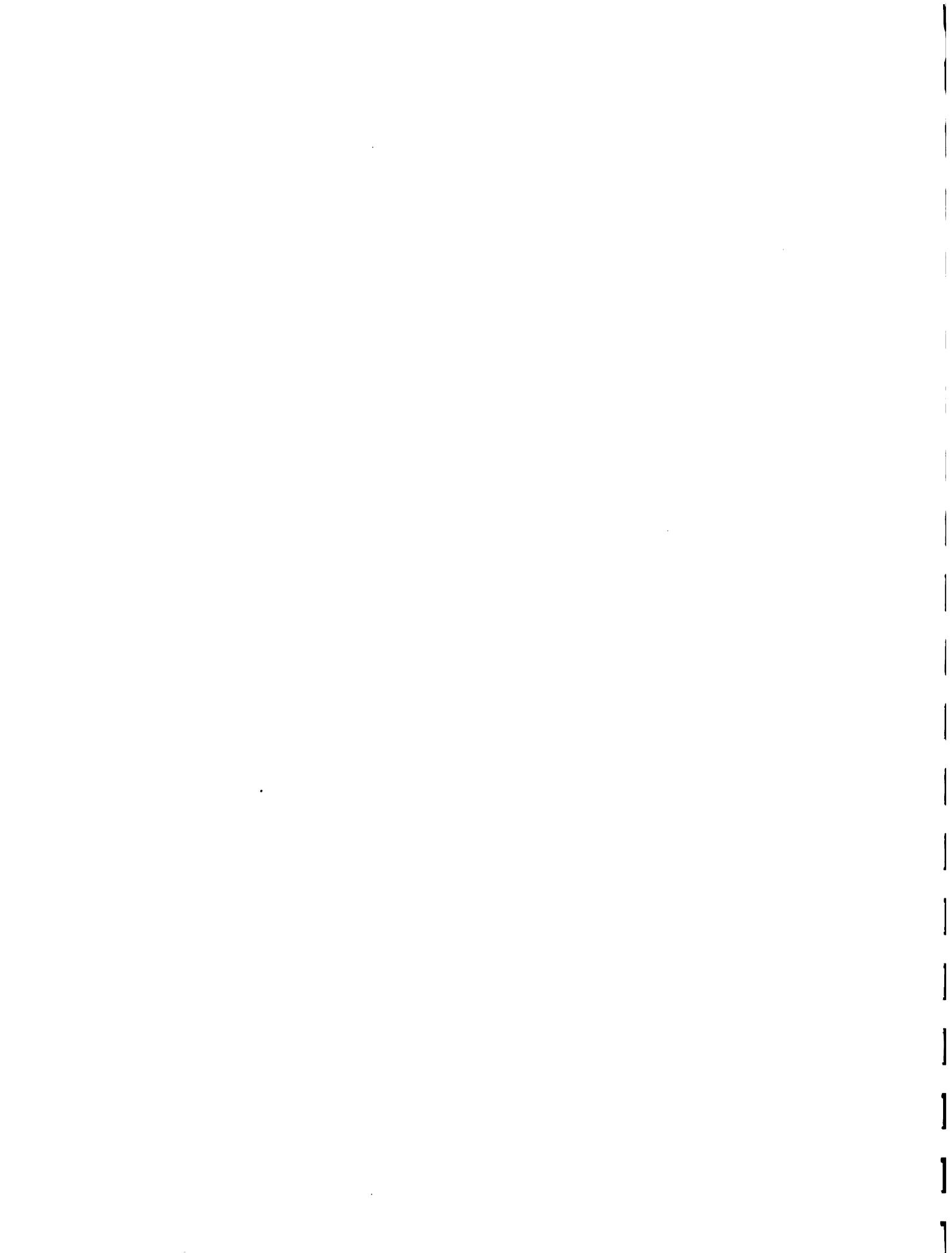
Estimular, dentro del marco del régimen común para capitales extranjeros del Acuerdo de Cartagena, las inversiones extranjeras y la transferencia internacional de tecnología para promover el desarrollo agroindustrial del país. El Comité de Regalías y el D.N.P. prestarán especial atención a los proyectos que contribuyan a la exportación de productos agroindustriales y a la introducción de innovaciones tecnológicas en dicho sector.

5) Promoción de Exportaciones

PROEXPO intensificará las acciones de promoción de exportaciones de productos agroindustriales, especialmente de aquellos incluidos en los programas operativos para el fomento de exportaciones nuevas 1979 - 1982.

e. Integración y Racionalización de los Servicios Sociales

La política social del Gobierno está orientada a disminuir los grandes desequilibrios sociales que afectan a la población colombiana, con lo cual se aspira a aumentar la solidez de la estructura social como complemento indispensable para consolidar la estructura económica y lograr una



mayor eficiencia de la inversión en este campo. Como estrategia para alcanzar ese objetivo se ha propuesto la integración de los distintos servicios sociales del estado; la selectividad en la inversión y adopción de criterios de eficiencia económica y racionalización, mediante el cobro de tarifas, de la demanda de dichos servicios.

Es así como los servicios de salud hacia el sector rural se canalizarán a través del DRI, PAN y del Plan Nacional de Salud Rural; los de educación y formación profesional a través del DRI, los programas móviles rurales del SENA, las concentraciones de desarrollo rural y los programas corrientes del Ministerio de Educación y, la atención al menor desprotegido total o parcialmente a través de los servicios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar con el apoyo de los programas DRI y PAN en las áreas rurales.

Entre los instrumentos diseñados para la materialización de la referida estrategia se pueden citar los siguientes: DRI, PAN, Políticas y Programas de Salud, Políticas y Programas de Educación, Plan Nacional de Electrificación Rural, Programas de Telefonía Rural y Política Laboral.

1) Programa de Desarrollo Rural Integral

Este programa constituye el principal instrumento de que dispone el Gobierno para alcanzar los objetivos de la política dirigida hacia los pequeños productores del agro, cuales son: incrementar su ingreso real, mejorar su nivel de vida y contribuir al logro de los objetivos de la política agropecuaria en cuanto al abastecimiento de alimentos de consumo masivo, la generación de divisas y, la creación de nuevos empleos productivos.

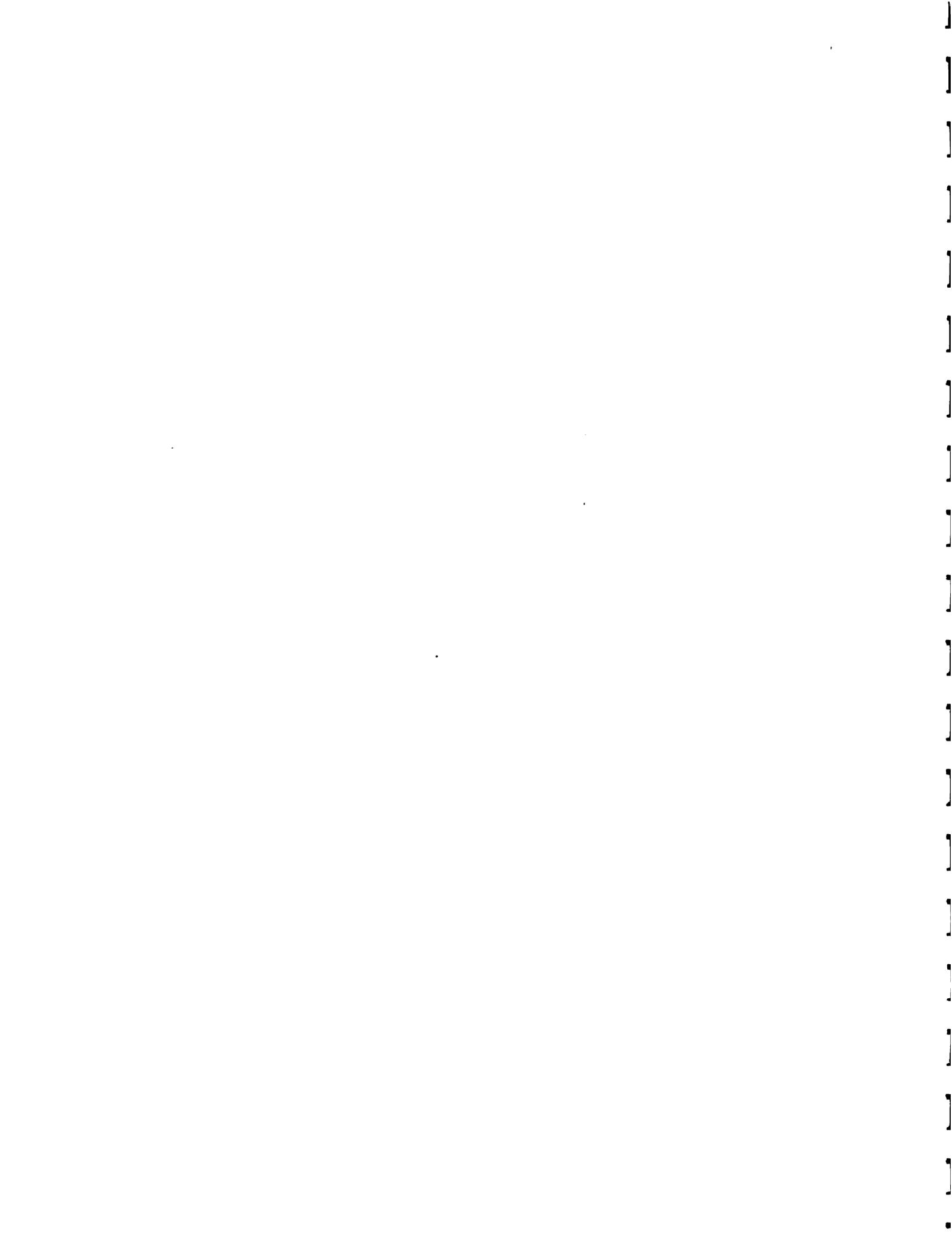
Es este el programa que más directamente contribuye a la integración de los servicios económicos y sociales que

un conjunto de entidades oficiales orientan al Sector con el propósito de promover el desarrollo rural y, al mismo tiempo, evitar la duplicación de esfuerzos y lograr una mayor eficiencia de las inversiones que canaliza el Estado hacia el sector de pequeños productores.

Por las razones expuestas, el actual Gobierno decidió ampliar, en una segunda fase del programa, los servicios agropecuarios y sociales a los departamentos de Huila, Tolima, Caldas, Meta, Norte de Santander, Cesar, Bolívar, Magdalena y Atlántico, con lo cual se espera beneficiar 65.000 familias adicionales de manera directa: (con crédito, asistencia técnica, servicios de comercialización, capacitación, organización campesina, etc.) y a un total de 628.000 familias, en las dos etapas, con servicios de infraestructura física y social (electrificación rural, caminos vecinales, acueductos, puestos y centros de salud, escuelas, etc.).

2) Plan Nacional de Alimentación y Nutrición

Con el propósito de intensificar las acciones tendientes a mejorar la situación alimentaria y nutricional de la población colombiana tanto urbana como rural y, en especial, la del grupo de población más vulnerable y de aumentar el impacto y la eficiencia de las inversiones en salud y educación, el Gobierno se propone mejorar la calidad de los servicios que se están prestando en las áreas actuales y ampliar su cobertura a los municipios más pobres del resto del país, a través de parcelas de pancoger y de huertas caseras de autoconsumo; producción de alimentos procesados de alto contenido nutricional y



bajo costo; distribución de alimentos mediante boletos, todo ello complementado con programas de salud, saneamiento básico y educación.

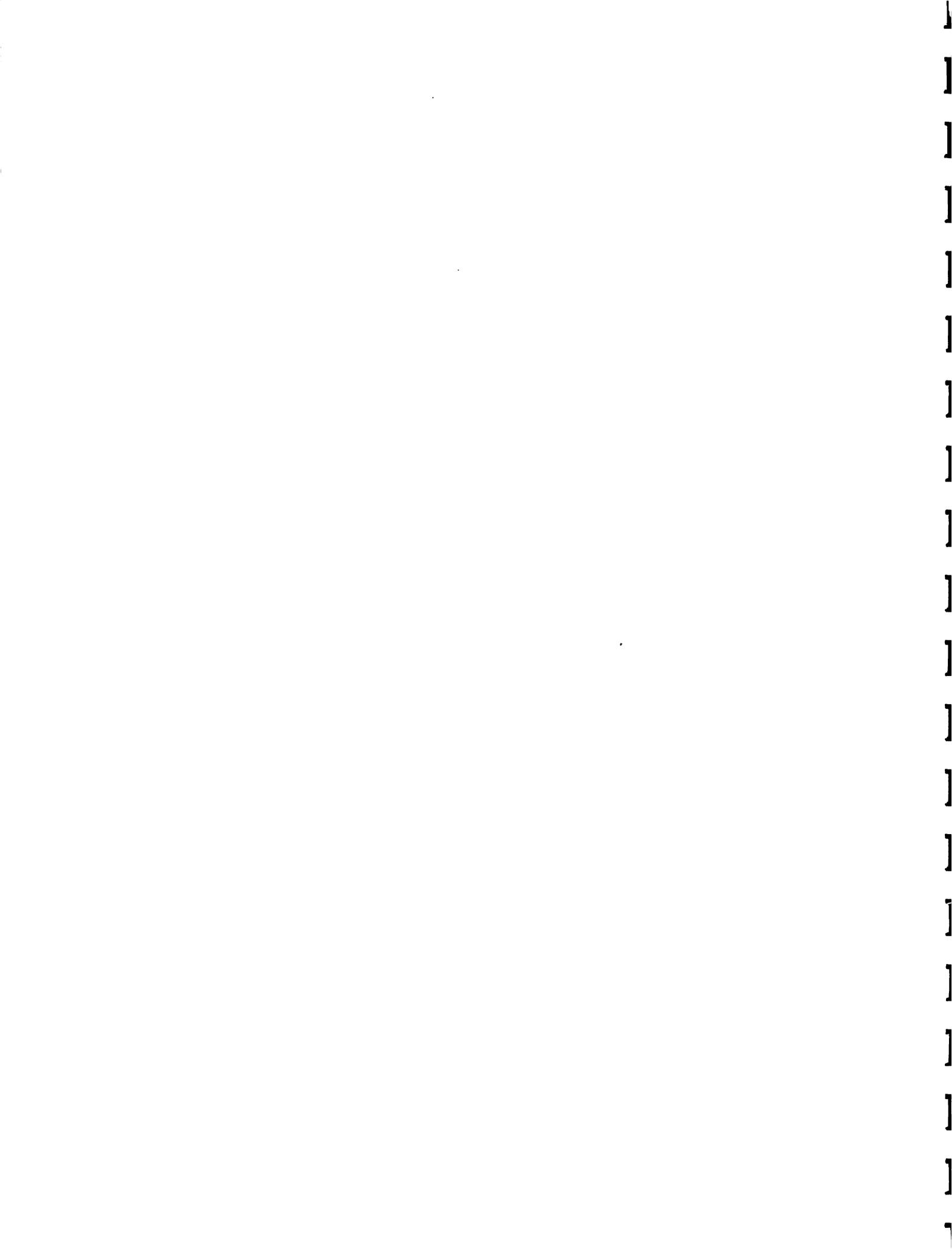
3) Políticas y Programas de Salud

La política en materia de salud se orienta a disminuir las tasas de morbi-mortalidad, mediante la ampliación de la cobertura de los servicios de atención médica y el establecimiento de programas preventivos de accidentes y traumatismos, de salud escolar integral, etc.

Así mismo se prevé la ampliación de la cobertura de los programas de acueductos rurales en localidades de 50 a 2.500 habitantes, principalmente en las áreas de influencia de los programas DRI y PAN (en estas áreas se ha programado construir 1.360 acueductos). Así mismo se iniciarán los estudios de factibilidad de acueductos y alcantarillados para los proyectos que se ejecutarán a partir de 1983 en 104 localidades rurales.

4) Políticas y Programas de Educación

Entre los principales objetivos que se pretende alcanzar con la política de educación se pueden mencionar: Intensificación de la atención integral al niño preescolar principalmente a través de la familia; aumentar la retención escolar en las escuelas primarias de la zona rural; expandir e impulsar la educación secundaria y media y una racional distribución de los planteles y modalidades educativas de acuerdo con la vocación productiva de las diferentes regiones del país, especialmente en los centros poblacionales menores, etc.



En cuanto a los programas de educación en las áreas rurales se pueden mencionar los orientados a la ampliación de los de escuela unitaria y concentración de desarrollo rural; de restaurantes y huertas escolares; de educación a través del DRI, PAN e IPC.

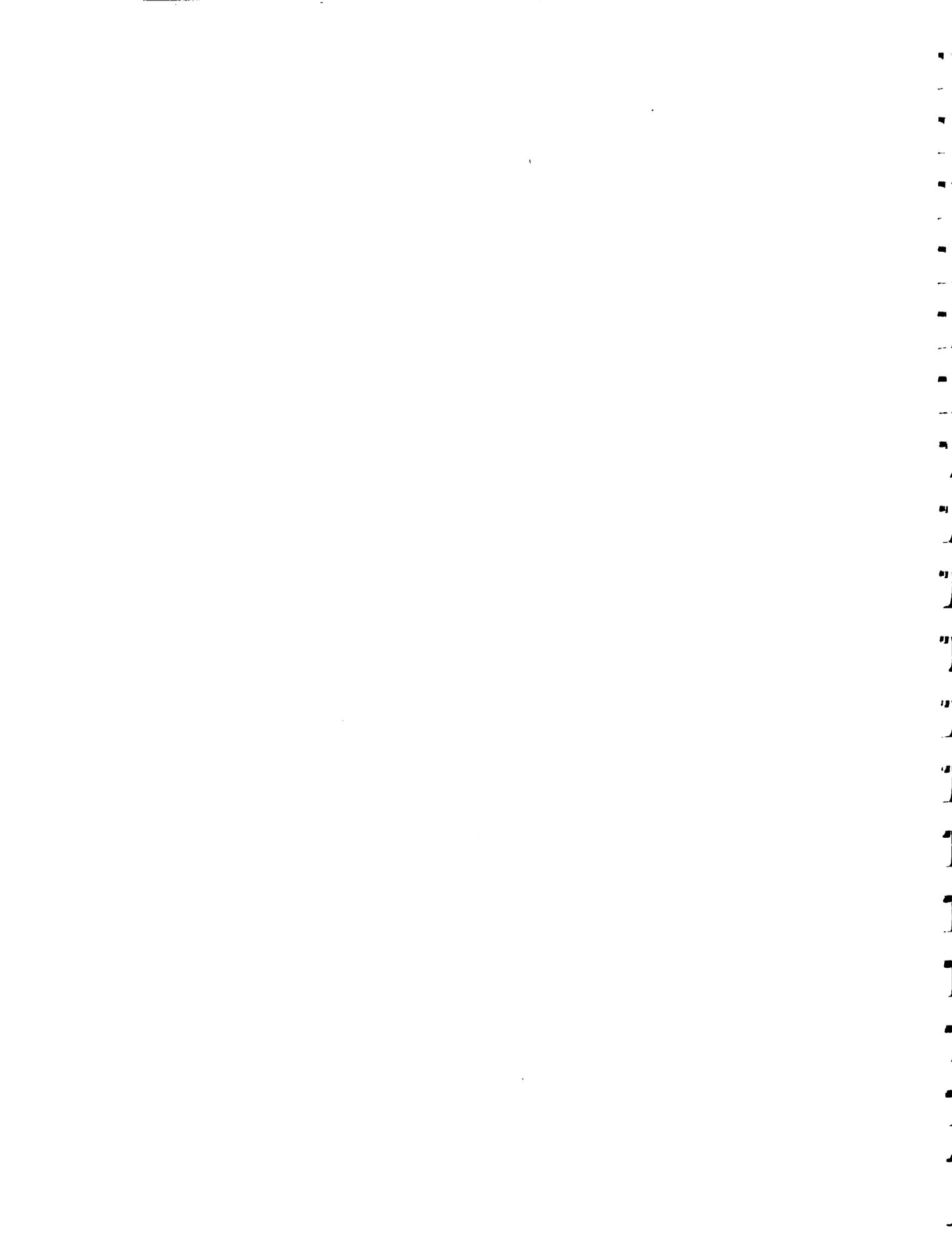
Así mismo se mejorarán las condiciones generales de la educación rural mediante acciones coordinadas entre el Ministerio de Educación y otras entidades en materia de transporte escolar, ampliación de vías, obras sanitarias, alimentación y nutrición, capacitación de maestros, materiales educativos, etc.

5) Plan Nacional de Electrificación Rural

Una de las prioridades de desarrollo del sector de energía eléctrica es la ampliación del servicio en las zonas marginales tanto urbanas como rurales; por tal razón se iniciará la ejecución del Plan Nacional de Electrificación Rural (a cargo del ICEL y CORELCA), en el cual se prevé ampliar la atención de este sector de manera sustancial. De igual manera se contempla la continuación de la electrificación rural en las áreas DRI y la ejecución de programas específicos en los departamentos del Chocó, Cundinamarca y los Territorios Nacionales. Con este Plan y los referidos programas se espera ampliar la cobertura de 200.000 usuarios en 1978 a 414.000 en 1982.

6) Programa de Telefonía Rural

Estos programas se orientan a lograr la extensión de la telefonía automática al sector rural, con especial énfasis en las zonas DRI, PAN, Territorios Nacionales y áreas de frontera (se pondrán en funcionamiento 2.200 sistemas

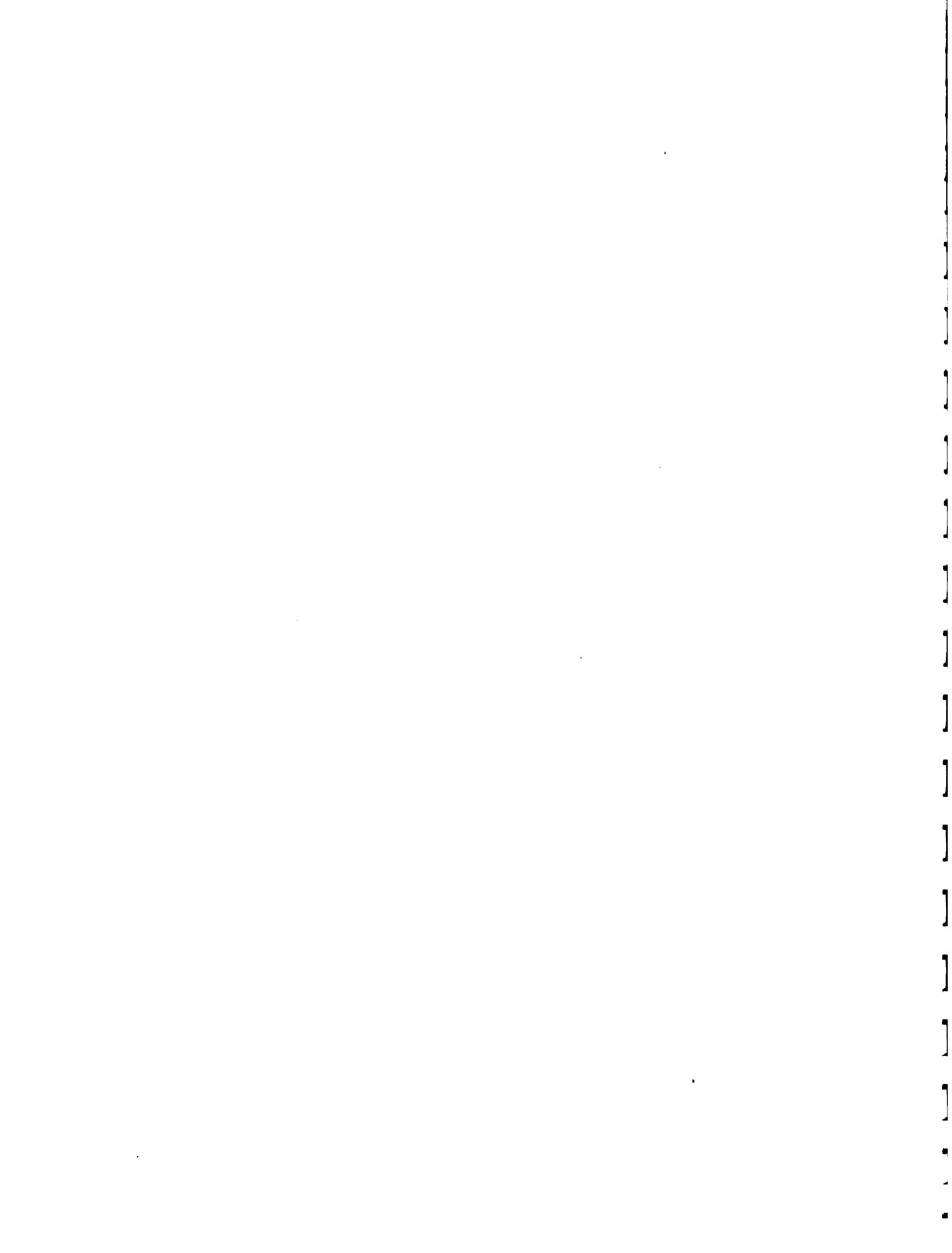


con capacidad para 7.000 líneas), en localidades de 200 a 2.500 habitantes y, simultáneamente, se iniciarán obras para otras 2.800 pequeñas localidades.

7) Política Laboral

La política laboral se orienta a mejorar las normas vigentes; complementar los recursos financieros con partidas provenientes del cobro de tarifas para algunos servicios y, continuar las políticas en materia de salarios mínimos y de capacitación laboral.

También se contempla el mejoramiento de los instrumentos de seguridad del sector trabajo, la ampliación de la cobertura de los servicios sociales a este sector y la dotación de la infraestructura y de los servicios sociales necesarios en las zonas receptoras de población emigrante.



f. Política Institucional.

Para que el sector público agropecuario pueda cumplir a cabalidad con el papel que le corresponde en la orientación y conducción del desarrollo económico y social del país en general y en particular del sector agropecuario, el Gobierno ha tomado la decisión de fortalecer su estructura institucional, adecuándola principalmente a las nuevas funciones establecidas en la ley 38 de 1981, por la cual se definen las formas de concertación de las fuerzas económicas y sociales en los organismos de planeación y los procedimientos para elaborar el plan de desarrollo económico y social de que trata el artículo 80 de la Constitución Nacional.

Para tal efecto el Ministerio de Agricultura está preparando un proyecto de ley orientado a adaptar su estructura y funcionamiento y las de sus organismos adscritos o vinculados, así como los consejos, comisiones y comités que el Gobierno determine como órganos de coordinación, consultivos, asesores y de concertación, mediante la creación de instancias técnico administrativas para el desarrollo de las etapas de formulación, instrumentación de la ejecución y control de políticas, planes y programas de desarrollo agropecuario.

El Ministerio de Agricultura, en su carácter de organismo Rector de la política agropecuaria y para dar cumplimiento a las funciones de dirección y planificación que le han sido encomendadas contará con un área de Dirección Superior constituida/los despachos del Ministro, Viceministro y Secretario General; un área de asesoría a la Dirección Superior, integrada por los Consejeros del Ministro, la Oficina Jurídica, El Consejo Asesor de Política Agropecuaria, el Comité de Coordinación Ejecutiva y demás órganos consultivos, asesores y de concertación y, un área de Planificación conformada por la Dirección General de Planificación del Sector Agropecuario y las Direcciones Generales de Programación Agrícola, Ganadera y de Recursos Naturales Renovables.

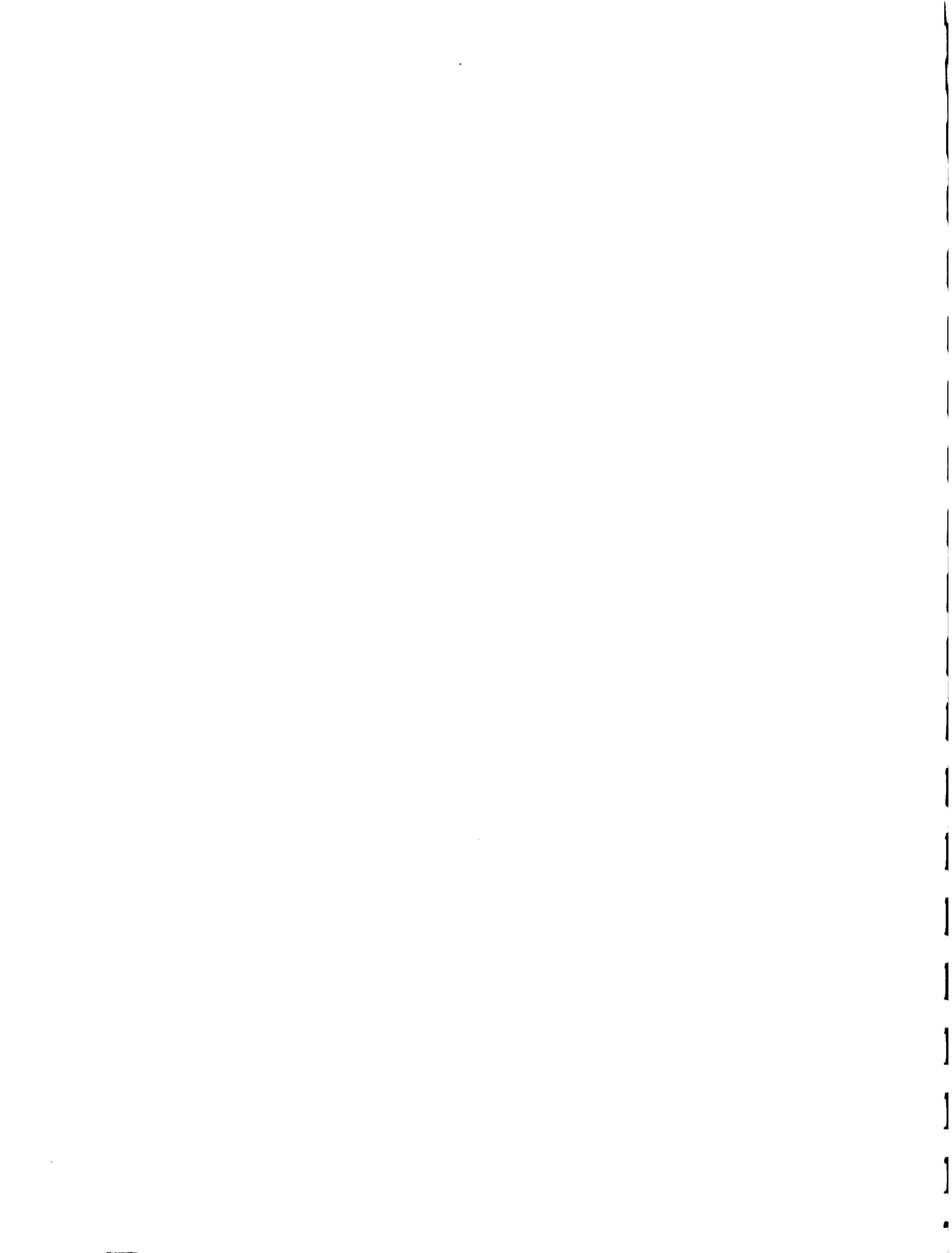


El proyecto de Ley contempla la organización y operación del Sistema Sectorial de Planificación Agropecuaria y el funcionamiento de Unidades Regionales de Planificación, con el propósito de orientar y coordinar todas las labores que desarrollen los distintos organismos del sector en materia de planificación e imprimir el debido componente regional de los planes y programas de desarrollo agropecuario.

Se establece, así mismo, la necesidad de investir al Presidente de la República de facultades extraordinarias por el término de seis (6) meses, para desarrollar la estructura y funciones del Ministerio; reestructurar las entidades adscritas o vinculadas al Ministerio, con el fin de adaptar sus disposiciones orgánicas a la nueva organización; establecer instrumentos formales de coordinación para el cumplimiento de las funciones asignadas al Ministerio y a las entidades descentralizadas y de uno y otras con el sector privado y, dictar las normas para la organización y operación del Sistema Sectorial de Planificación Agropecuaria.

Con anterioridad a la preparación del referido proyecto de Ley el Ministerio de Agricultura ha venido desarrollando algunas acciones conducentes a reforzar la capacidad de planificación de OPSA a través de dos proyectos de cooperación técnica internacional. El Proyecto FAO-COL/079/001, recientemente reorientado para asistir a OPSA en el diseño de un sistema regional de planificación agropecuaria, la elaboración de metodologías para la formulación de planes operativos y la puesta en marcha de las Unidades Regionales de Planificación, que actuarán como órganos de asesoramiento y coordinación a nivel departamental.

El Proyecto IICA-OPSA, establecido con el propósito de contribuir al mejoramiento del Sistema Sectorial de Planificación Agropecuaria, tiene a su cargo diseñar un Sistema Sectorial de Proyectos y Análisis de Política Agropecuaria y asesorar a OPSA en la puesta en marcha de la



estructura institucional y de coordinación requerida para operar dichos sistemas. Además, busca definir las metodologías necesarias para adecuar e interrelacionar el Plan de Inversiones Públicas Agropecuarias con los planes operativos anuales y para la formulación y control de la ejecución de los planes sectoriales de desarrollo.

DOCUMENTO
MICROFILMADO

Fecha: 8 JUN 1983