instituto interamericano de ciencias agrícolas
dirección regional - zona andina
ministerio de agricultura del perú

1 al 6 de febrero de 1971

lima - perú

1a. reunión de jefes de planificación del sector agropecuario

Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA
Dirección Regional para la Zona Andina
Lima, Perú

PRIMERA REUNION DE JEFES DE PLANIFICACION DEL SECTOR AGROPECUARIO

Bolivia
Colombia
Chile
Ecuador
Perú
Venezuela

1° al 6 de febrero, 1971
Lima, Perú

CONTENIDO

El Ministro de Agricultura del Perú, Jorge Barandiarán Pagador, hace uso de la palabra en la Ceremonia de Inauguración de la Reunión. De izquierda a derecha: Representante del Director del Instituto Nacional de Planificación; Director General de la Oficina Sectorial de Planificación Agraria del Ministerio de Agricultura del Perú; Director Regional para la Zona Andina del IICA–OEA; Ministro de Agricultura del Perú; Director del Centro de Comercialización de la Universidad de Bogotá "Jorge Tadeo Lozano" y Director Emérito del IICA–OEA; Asistente Técnico del Director Regional de la Zona Andina del IICA.

El Ing. Fernando Suárez de Castro, Director Regional para la Zona Andina del IICA–OEA, hace uso de la palabra en la Ceremonia de Inauguración de la Reunión.

— Grupo de participantes de la Reunión en una sesión de trabajo —

El General Guillermo Marcó del Pont, Director del Instituto Nacional de Planificación del Perú, haciendo uso de la palabra en la Ceremonia de Clausura de la Reunión. De izquierda a derecha, Director de la Oficina Sectorial de Planificación del Ministerio de Agricultura del Perú; Director Regional para la Zona Andina del IICA—OEA; Director del Instituto Nacional de Planificación (Perú), Director General de Planificación del Ministerio de la Producción de Ecuador; Asistente Técnico del Director Regional de la Zona Andina del IICA.

A. DOCUMENTOS INFORMATIVOS Y CONCLUSIONES

INTRODUCCION

La Primera Reunión de Jefes de Planificación del Sector Agropecuario de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela se celebró en Lima del 1° al 6 de febrero de 1971.

Objetivos

Los siguientes fueron los objetivos de la reunión:

1. Establecer el contacto personal entre los jefes de planificación del sector agropecuario de los países de la Zona Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) y Chile, de manera que facilite el intercambio de información y la coordinación entre ellos.

2. Propiciar el conocimiento mutuo y la discusión sobre la organización y actividades de los organismos de planificación agropecuaria de esos países.

3. Promover el conocimiento y la discusión por el grupo, de los planes de desarrollo agropecuario de cada uno de estos países y la manera cómo se están llevando a cabo.

4. Examinar los programas que lleva a cabo el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas en la Zona Andina, y su coordinación con los respectivos planes nacionales.

Participantes y observadores

La reunión contó con la participación de los principales directivos en el aspecto de la planificación agropecuaria de los países de la Zona Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) y Chile. Asistieron los jefes de planificación sectorial de los ministerios de agricultura y Jefes de planificación sectorial de las oficinas nacionales o ministerios de planificación.

Como invitados especiales participaron observadores del Acuerdo de Cartagena (Pacto Subregional Andina), Centro Interamericano de Promoción de Exportaciones (CIPE), BID, Instituto Interamericano de Planificación (ILPES) y personal del IICA-Zona Andina y Zona Sur

Temario

A cada país se le solicitaron sendos documentos sobre los siguientes temas:

1. Sobre organización y mecanismos de planificación del sector agropecuario

   a. Organización institucional, organigrama, funciones y personal técnico de que dispone;

b. Mecanismos de planificación a nivel nacional y por regiones del país;

c. Forma cómo se controla la realización de los planes a nivel nacional y por regiones;

d. Mecanismos de evaluación, en el nivel nacional y por regiones.

2. Plan sectorial de desarrollo agropecuario del país, enfocando:

a. Diagnóstico del sector agropecuario;

b. Definición de objetivos y estrategia de la política agropecuaria del país;

c. Metas a corto y mediano plazo;

d. Medios para la ejecución de la política;

e. Mecanismos de evaluación.

Para complementar el temario se dictaron dos conferencias por profesionales, previamente seleccionados:

1. El sector agropecuario frente a la integración latinoamericana.

2. La planificación agropecuaria y su papel en el desarrollo económico.

Sesión inaugural

La sesión de inauguración se llevó a cabo en el Hotel Crillón, sede de la reunión. Presidió el acto el Señor Ministro de Agricultura del Perú, General E.P. Jorge Barandiarán Pagador, acompañado del Ing. Fernando Suárez de Castro, Director Regional para la Zona Andina del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA (IICA); Ing. Armando Samper, Director Emérito del IICA; Ing. Luis Paz S., Director General de la Oficina Sectorial de Planificación Agraria (OSPA); y el Ing. Guillermo Guerra E., Asistente Técnico del Director Regional para la Zona Andina del IICA y Coordinador de la reunión. Además estuvieron presentes representantes de las Embajadas de Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Venezuela, así como los representantes de OEA, BID y FAO.

El Ing. Suárez de Castro explicó los objetivos y alcances de la reunión destacando su importancia para los países participantes. El Señor Ministro inauguró la reunión é hizo referencia a la importancia de la reunión para el país y para el grupo Subregional Andino. En otro lugar de este documento se incluyen los discursos pronunciados.

Sesiones de trabajo

Las sesiones de trabajo se realizaron en el Hotel Crillón. La coordinación de la reunión estuvo a cargo del Ing. Guillermo Guerra, Asistente Técnico del Director Regional para la Zona Andina del IICA, y del Ing. Luis Paz, Director General de la OSPA.

Cada país hizo una exposición sobre los temas señalados en la agenda. Después de cada exposición se efectuaron discusiones. El último día el grupo se dividió en dos comisiones a fin de discutir los temas señalados en la agenda:

1. Cómo hacer más eficientes los mecanismos de planificación agropecuaria;

2. Factores que influyen en la eficiente ejecución de los planes de desarrollo agropecuario.

Los resultados de los debates en las comisiones de trabajo se utilizaron para formar el documento final de la reunión en el cual se señalan las conclusiones y recomendaciones aprobadas.

Finalmente, el Director de la Zona Andina del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, hizo una presentación de los planes y programas del IICA en los países de la Zona Andina, seguida por una discusión del grupo

Sesión de Clausura

Se efectuó el día 5 a las 12:30 p.m. y fue presidida por el General E.P. Guillermo Marcó del Pont, Director del Instituto Nacional de Planificación; acompañado del Ing. Fernando Suárez de Castro, Director Regional para la Zona Andina del IICA; Ing. Armando Samper, Director Emérito del IICA; Ing. Luis Paz, Director General de la Oficina Sectorial de Planificación Agraria (OSPA); Coronel Jaime Durán, Jefe de Planificación Agropecuaria del Ministerio de la Producción del Ecuador.

Hizo uso de la palabra el Ing. Fernando Suárez de Castro para felicitar a los participantes y observadores por las conclusiones y recomendaciones. Destacó la importancia de éstas, en momentos en que se inicia la marcha de la integración a través del Acuerdo de Cartagena. También hizo uso de la palabra el Coronel Jaime Durán, quien a nombre de los participantes agradeció al IICA por la iniciativa de organizar esta reunión en que fue posible conocer los sistemas de planificación y los planes de desarrollo agropecuarios de los países participantes. También agradeció al Perú por la acogida que se brindó a los participantes. Finalmente clausuró la reunión a nombre del Gobierno, el General E.P. Guillermo Marcó del Pont. En otro lugar de este documento se incluyen los discursos correspondientes.

Agasajos

El Director General de la OSPA ofreció un cocktail el día de la inauguración, al cual asistieron los participantes, así como altos directivos del sector agropecuario del Perú.

El día viernes, el Director Regional para la Zona Andina del IICA ofreció otro cocktail al cual asistieron los participantes y demás directivos del sector agropecuario del Perú.

Excursión

A solicitud de los participantes, y en coordinación con el Ministerio de Agricultura, se organizó el día sábado 6 una visita a la Cooperativa de Producción Paramonga. Los participantes tuvieron oportunidad de enterarse de la organización y administración de la empresa, antes y después del proceso de reforma agraria. También tuvieron oportunidad de intercambiar ideas con el Consejo de Administración y el Consejo de Vigilancia de la Cooperativa, así como con otros altos directivos y trabajadores.

LISTA DE PARTICIPANTES Y OBSERVADORES

PARTICIPANTES

Dr. Rigoberto Cordero
Jefe, Departamento Institucional
Oficina de Planificación Agrícola (ODEPA)
Ministerio de Agricultura
Teatinos 40 -7° piso
Santiago, Chile

Crnel. Jaime Durán
Director General de Planificación
Ministerio de la Producción
Av. América 11-43
Quito, Ecuador

Ing. J. Salvador E rminy-Imery
Director, Oficina Ministerial de Programación y Presupuesto
Ministerio de Agricultura y Cría
Centro Simón Bolívar
Piso 8°, Torre Norte
Caracas, Venezuela

Econ. Alberto García Munévar
Jefe, Oficina de Planeamiento del Sector Agropecuario
Ministerio de Agricultura
Carrera 10, N° 20-30
Bogotá, Colombia

Dr. Malcolm H. MacDonald
Subdirector General Adjunto, IICA
Apartado 10281
San José, Costa Rica

Dr. Alfonso Muñoz Cabrera
Director, Oficina de Planificación Agrícola
Teatinos 40- 7° piso
Santiago Chile

Ing. Guillermo Guerra
Asistente Técnico del Director Regional
Zona Andina del IICA
Av. Arequipa 734 6 Apartado 11185
Lima, Perú

Lic. Hugo Ossio Sivila
Jefe Nacional de Planificación Agropec.
Ministerio de Planificación y Coordinación
20 de octubre, Esq. Fernando Guachalla
Edif. Conavi, 3° piso
La Paz, Bolivia

Ing. Luis J. Paz
Director General
Oficina Sectorial de Planificación Agraria
Ministerio de Agricultura del Perú
Cahuide 805-8° piso
Lima, Perú

Ing. Walter Quintanilla Ibañez
Jefe, Oficina Sectorial de Planificación
Ministerio de Asuntos Campesinos y Agricultura
Av. Camacho - Edif. Min. Agricultura
La Paz, Bolivia

Econ. Marco F. Reyes Carmona
División Agropecuaria
Depto. Nacional de Planeación
Carrera 10, N° 27-27
Bogotá, Colombia

Ing. Armando Samper Gnecco
Director, Centro de Comercialización
Universidad de Bogotá, "Jorge Tadeo Lozano"
Calle 23, N° 4-47, Oficina 207
Bogotá, Colombia.

Econ. Manuel Segovia
Jefe Sección Desarrollo Rural
Junta Nacional de Planificación
Económica
10 de Agosto N° 606
Quito, Ecuador

Ing. Fernando Suárez de Castro
Director Regional para la Zona Andina, IICA
Av. Arequipa 734 6 Apartado 11185
Lima, Perú

OBSERVADORES

Econ. Manuel Arana Castillo
Técnico de Programación
Junta del Acuerdo de Cartagena
Av. 2 de Mayo 1675
San Isidro,
Lima, Perú

Econ. Hernán Carrera Andrade
Especialista en Planeamiento Regional
Crédito
Centro Interamericano de Desarrollo Rural y
Reforma Agraria, IICA.
Apartado Aéreo 14592
Bogotá, Colombia

Econ. Jader de Andrade
Instituto Latinoamericano de Planificación
Económica y Social
Casilla 1567
Santiago, Chile

Econ. Alfredo García Enríquez
Jefe Unidad Agropecuaria, CIPA
Carrera 10,14,33-Piso 10-11
Apartado Aéreo 5609
Bogotá, Colombia

Ing. Marco Hidalgo Loli
Subdirector Evaluación de Planes y
Programas
Oficina Sectorial Planificación Agraria
Cahuide 805 - 8° piso
Lima, Perú

Ing. Ricardo Hepp Dubiau
Jefe de Programas y Representante Oficial
del IICA en Chile
Rocagua 554 6 Casilla 3725
Santiago, Chile

Ing. Joaquín Leiva Fonseca
Asesor, Programa de Desarrollo Rural y
Reforma Agraria de la Zona Andina IICA.
Av. Arequipa 734 6 Apartado 11185
Lima, Perú

Dr. Alfredo Maass
Planificación Regional
Asistencia Técnica Alemana
Monte Umbroso 234-Monterrico
Lima, Perú

Ing. Hermann Montalván Párriggo
Subdirector de Planificación Zonal
Oficina Sectorial de Planificación Agraria
Cahuide 805 - 8° piso
Lima, Perú

Ing. Miguel Monzón
Especialista de Proyectos
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
Av. República de Chile 388, 7° piso
Lima, Perú

Ing. José Palomino Roedel
Jefe, Unidad de Programación
Junta del Acuerdo de Cartagena
Av. 2 de Mayo 1675 - San Isidro
Lima, Perú

Ing. Efraín Palti S.
Director de Estudios Básicos
Oficina Sectorial de Planificación Agraria
Cahuide 805-8° piso
Lima, Perú

Ing. Jorge Ramsay A .
Jefe de Programas y Representante
Oficina del IICA en Ecuador
Apartado 201-A
Quito, Ecuador

Ing. Felipe Santibañes Vásquez
Director de Planificación
Oficina Sectorial de Planificación Agraria
Cahuide 805- 8° piso
Lima, Perú

Ing. Shlomo Shilon
Embajada de Israel
Lima, Perú

Dr. Hugo A. Torres
Economista Agrícola
Experto en Mercadeo
Dirección Regional para la Zona Andina
IICA
Av. Arequipa 734 6 Apartado 11185
Lima, Perú

Dr. H. Van de Wetering
Asesor, Oficina Sectorial de Planificación
Agraria
Cahuide 805 - 8° piso
Lima, Perú

PROGRAMA DE LA REUNION

Lunes 1°

8:00 - 10:00 a.m.	Inscripción e inauguración
10:00 - 10:30 a.m.	Café
10:30 - 11:30 a.m.	Conferencia: El Sector Agropecuario frente a la integración Latinoamericana.
11:30 - 12:30 p.m.	Discusión
2:00 - 3:00 p.m.	Organización y mecanismos de Planificación del Sector Agropecuario. Bolivia
3:00 - 4:00 p.m.	Organización y mecanismos de Planificación del Sector Agropecuario. Colombia.
4:00 - 4:30 p.m.	Café
4:30 - 5:30 p.m.	Discusión

Martes 2:

8:00 - 9:00 a.m.	Organización y mecanismos de Planificación del Sector Agropecuario. Chile
9:00 - 10:00 a.m.	Organización y mecanismos de Planificación del Sector Agropecuario. Ecuador.
10:00 - 10:30 a.m.	Café
10:30 - 12:00 m.	Discusión
2:00 - 3:00 a.m.	Organización y mecanismos de Planificación del Sector Agropecuario. Perú
3:00 - 4:00 a.m.	Organización y mecanismos de Planificación del Sector Agropecuario. Venezuela
4:00 - 4:30 p.m.	Café
4:30 - 5:30 p.m.	Discusión

Miércoles 3:

8:00 - 9:00 a.m.	La Planificación Agropecuario y su papel en el Desarrollo económico. Conferencia.
9:00 - 10:00 a.m.	Discusión
10:00 - 10:30 a.m.	Café
10:30 - 11:30 a.m.	Plan Sectorial de Desarrollo Agropecuario. Bolivia

11:30 - 12:30 m.	Plan Sectorial de Desarrollo Agropecuario Colombia
2:00 - 3:00 p.m.	Plan Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Chile
3:00 - 4:00 p.m.	Plan Sectorial de Desarrollo Agropecuario Ecuador
4:00 - 4:30 p.m.	Café
4:30 - 5:30 p.m.	Discusión

Jueves 4:

8:00 - 9:00 a.m.	Plan Sectorial de Desarrollo Agropecuario Perú
9:00 - 10:00 a.m.	Plan Sectorial de Desarrollo Agropecuario. Venezuela
10:00 - 10:30 a.m.	Café
10:30 - 12:00 m.	Discusión
2:00 - 5:30 p.m.	Trabajo de comisiones 1. ¿Cómo hacer más eficientes los mecanismos de planificación agropecuaria? 2. Factores que influyen en la eficiente ejecución de los planes de desarrollo agropecuario.

Viernes 5:

8:00 - 9:00 a.m.	Presentación del Informe del Grupo 1 y Discusión
9:00 - 10:00 a.m.	Presentación del Informe del Grupo 2 y Discusión
10:00 - 10:30 a.m.	Café
10:30 - 12:00 m.	Planes y programas del IICA en la Zona Andina. Discusión
4:00 - 6:00 p.m.	Lectura y discusión del documento final. Clausura

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Los participantes y observadores de la Primera Reunión de Jefes de Planificación del Sector Agropecuario de los países participantes llegaron a las siguientes conclusiones y recomendaciones, después de sus deliberaciones efectuadas en la ciudad de Lima, del 1° al 6 de febrero de 1971.

La planeación del desarrollo es esencialmente la planeación e instrumentación de las medidas de política. Los requisitos para una planificación eficiente se encuentran tanto en las medidas para su ejecución como en los métodos y procedimientos de planificación. Así los problemas que conlleva la ejecución de los planes tienen grandes repercusiones en la formulación de los mismos y viceversa. Igualmente se reconoce que el proceso de planificación contribuye al proceso de las decisiones y que las funciones de la decisión política se hallan incluídas en el proceso de planificación. Por ello, una de las tareas principales del planificador es la de definir alternativas en la política de desarrollo. La planificación no cumplirá su sentido de desarrollo social sin un contexto doctrinario y el rol, objetivos y fines del sistema solo son inteligibles y explícitos en función de este contexto ideológico y de la política social y económica de los gobiernos.

La mayoría de los países reunidos en este primer encuentro de planificadores agrícolas reconocen que hasta el final de la década de los años 60 la programación utilizó esquemas técnicamente delineados por especialistas, que no contaron con el apoyo y la participación de otros sectores comprometidos, especialmente los campesinos que en términos finales son los objetos y sujetos de la planificación. Ello produjo indiferencia y aislamiento de estos grupos por tales lineamientos.

Los planificadores piensan ahora que es de todo punto de vista indispensable contar con la colaboración y consulta de los campesinos, de los técnicos en la ejecución y en los varios niveles de decisión, en la formulación de los planes. Esta participación permitirá más adelante recibir el apoyo de ellos en la ejecución.

Es necesario aunar las ideas de que los pueblos deben buscar su desarrollo económico dentro de esquemas orgánicos, para lo cual se debe propender a la formación de una conciencia nacional para el desarrollo, creando una voluntad decidida de todos, hacia idénticos propósitos.

Las discusiones principales en esta reunión se pueden agrupar en los siguientes temas: aspectos generales de la planificación; niveles de planificación, tanto al sector interno, como externo; participación del trabajador agrícola en la elaboración, ejecución, control y evaluación; asistencia técnica; capacitación y terminología sobre planificación.

1. Aspectos generales de la planificación

Consideraciones

1. Que en los países participantes en la reunión existen deficiencias en los sistemas de organización institucional que restan efectividad y coherencia en los mecanismos de planificación y ejecución agropecuaria.

2. Que la fase de evaluación constituye una parte muy importante en el proceso de planeación, ya que los aspectos cualitativos y cuantitativos de sus resultados, determinan la magnitud de los ajustes requeridos en los períodos subsiguientes. En algunos de los países participantes, este proceso es aún más deficiente y presenta fallas que se hace necesario corregir.

Recomendaciones

1. Mejorar y sistematizar la organización de las instituciones planificadoras y ejecutoras pertenecientes al sector agropecuario a fin de lograr una mayor eficiencia de los mecanismos de planificación y de ejecución. Para ello, los países pueden utilizar entre otros medios: seminarios, intercambio de experiencias en forma permanente, visitas de trabajo, informes periódicos, etc.

2. Adecuar la administración pública a las necesidades y metas fijadas en los planes, en forma tal que permita continuidad en la ejecución de éstos. Asimismo, se debe tratar de obtener la asignación oportuna de los recursos financieros de manera que permitan implementar los objetivos y metas establecidos en dichos planes.

3. Promover la coordinación entre los organismos de planeación de los países participantes con el propósito de utilizar más eficientemente los recursos y esfuerzos en todos los niveles del proceso.

4. Promover la creación de centros de investigación aplicada a nivel subregional para las área de elaboración y ejecución de proyectos, sistemas de evaluación y otros campos de interés común.

5. Efectuar evaluaciones periódicas de los planes de manera que se puedan realizar los ajustes del caso oportunamente, para que no se causen distorsiones graves en la etapa de ejecución

II. Niveles de Planificación

Consideraciones

1. Que los planes, programas y proyectos generalmente han venido siendo elaborados de manera exclusiva por organismos centrales a nivel nacional y por tanto en el momento de su ejecución, se encuentran incompatibilidades a nivel zonal e intersectorial.

2. Que dada la responsabilidad asumida por los países firmantes del Acuerdo de Cartagena, las actividades de planificación y de integración regional deben buscar objetivos comunes que propendan al desarrollo acelerado y armónico del sector agropecuario. Que en algunos de los países del área no existe adecuada comunicación y coordinación entre los organismos nacionales encargados de la integración y los organismos de planificación agropecuaria.

Recomendaciones

1. Establecer en los países, oficinas zonales de planificación que sirvan de base para la planificación zonal -intersectorial- y nacional. Estas deben promover la participación de funcionarios y campesinos, tanto en la elaboración, como en la ejecución de los planes de desarrollo.

2. Iniciar la coordinación de planes y política agropecuaria, así como de las técnicas y métodos de planificación en los consejos de planificación y de política económica que han sido instituídos por el Acuerdo de Cartagena.

3. Sistematizar y racionalizar los canales de comunicación y coordinación entre las oficinas de planificación agropecuaria y las oficinas nacionales de integración. Esto podría hacerse mediante alguno de los siguientes medios: seminarios, intercambio de información y reuniones informales.

III. Participación campesina en el proceso de Planificación

Consideración

Que en las exposiciones de los distintos participantes se verificó que los planes en su mayoría fueron elaborados sin tomar en cuenta una amplia participación de algunos sectores ligados a la actividad agropecuaria.

Recomendaciones

Institucionalizar y ampliar la mayor y más efectiva participación de los campesinos y técnicos agropecuarios en general, en los procesos de planificación nacional y zonal. De manera que la participación de los trabajadores agrícolas y campesinos organizados no debe quedar circunscrita sólo a la expresión de aspiraciones en la formulación de los planes, sino al juzgamiento y vigilancia de la ejecución por parte de los organismos responsables.

IV. Asistencia técnica y financiera externa

Consideraciones

Existen muchos organismos internacionales cuyo objetivo es cooperar con el proceso del desarrollo agropecuario latinoamericano. Estos organismos han puesto énfasis en los últimos años, en la asistencia técnica para la elaboración de programas y proyectos específicos. Estos deberían estar enmarcados dentro de planes de desarrollo integral y ser consistentes con la problemática general y específica del sector agrario del país y de la subregión andina.

Recomendaciones

1. Mejorar y ampliar los mecanismos de coordinación entre los diversos organismos internacionales que prestan asistencia técnica y financiera a los países de la subregión andina. Especialmente se debe estudiar lo que respecta al mejoramiento de los mecanismos nacionales de planificación de la asistencia técnica para el desarrollo del sector agropecuario.

2. Programar la asistencia técnica y financiera externa de acuerdo a los planes y programas nacionales, debiendo canalizarla dentro de una orientación que obedezca exclusivamente a las prioridades que señalen los gobiernos.

V. Capacitación

Consideraciones

1. En el desarrollo de las sesiones de la presente reunión se hizo especial referencia a ciertas deficiencias en aspectos de capacitación en planificación del personal responsable de la elaboración, ejecución y evaluación de los planes, programas y proyectos.

2. Requiriendo la planificación de la participación de personas de todos los niveles comprometidos, se hace indispensable la correspondiente capacitación básica en fundamentos y técnicas de esta disciplina.

3. El conocimiento de las técnicas de planificación, por parte de las personas encargadas de la ejecución, además de promover una actitud favorable, facilita la divulgación de los planes y una mejor predisposición en la etapa de la ejecución.

Recomendaciones

Las instituciones nacionales de planificación deben:

1. Promover la capacitación permanente del personal a todos los niveles del proceso, de acuerdo con las necesidades del país. En este aspecto se debe establecer como exigencias para desempeñar los cargos, la comprobación de haber realizado tales cursos de capacitación.

2. Solicitar a los organismos internacionales de asistencia técnica que presten coordinadamente su apoyo a dichos programas de capacitación a nivel local, nacional e internacional.

VI. Terminología en planificación agrícola

Consideración

Existe una gran cantidad de términos comunmente usados en la planificación agrícola, sin que a éstos se les dé un significado común en los países del área andina, produciendo a menudo confusión y mala interpretación entre quienes manejan tales términos.

Recomendación

Que en una próxima reunión que realice alguno de los organismos internacionales preocupados de la planificación agrícola, se traiga o se prepare un documento que proponga el empleo de terminologías comunes a usarse en la región.

DISCURSOS DE INAUGURACION Y CLAUSURA

Palabras pronunciadas por el Ingeniero Fernando Suárez de Castro, Director Regional para la Zona Andina del IICA, durante la ceremonia de inauguración.

La América Latina está entrando en una de las más importantes etapas históricas de su corta vida independiente.

Por la conjunción de una serie de factores, muchos de ellos ajenos a nuestra propia acción y voluntad, se ha configurado una situación totalmente nueva y que abre para nuestros pueblos perspectivas insospechadas hasta hace poco.

No sería el caso de examinar esa constelación amplísima y compleja de factores, pero me parece que es oportuno mencionar al menos dos de ellas, frente a un grupo como el aquí reunido.

La explosión o revolución de espectativas, para referirnos al primero, ha penetrado hondamente en la mente y, lo que es más importante, en la conciencia de nuestras clases dirigentes.

Como resultado, el desarrollo ha adquirido una fisonomía más claramente humanitarista y hoy se acepta en toda la plenitud de sus consecuencias que, además del simple crecimiento económico, del aumento en la producción y en el ingreso per cápita, hay que darle principalísima consideración a la redistribución del ingreso de manera que llegue una parte más que proporcional de esos aumentos a los estratos de población menos favorecidos.

Asimismo, ya poco se discute que aún factores intangibles y por lo tanto muy difíciles de medir, como el incremento de la participación política del pueblo, de la justicia social, de las oportunidades para los estratos de población menos favorecidos tienen que ser componentes fundamentales de los programas de desarrollo. Se acepta además que puede llegarse hasta al sacrificio de ventajas económicas a corto plazo para atender demandas en estos frentes intangibles o no económicos, con la seguridad de que así se están sentando las bases más firmes para un desarrollo autosostenido e igualitario.

Y no es que en épocas recién pasadas no se supiera de la importancia de estos componentes sociales del desarrollo. Es que apenas ahora este conocimiento ha adquirido fuerza suficiente para calar en la conciencia de los estratos dirigentes hasta profundidades capaces de animarlos a actuar en consonancia con esta concepción del desarrollo.

Como resultado, el pueblo está dejando de ser en América Latina el que sufre la historia para transformarse, a pasos agigantados, en el que hace la historia.

De espectador, en el mejor de los casos, y de víctima en el peor, está pasando a ser protagonista, activo, participante, elemento clave en la ecuación del progreso de la América Latina.

Como segundo componente digno de mencionarse tenemos la vigorización del concepto de integración supranacional y la aceptación amplia de que ésta conlleva ventajas pero también sacrificios y exige esfuerzos sostenidos.

Me parece a mí que, afortunadamente, se ha llegado a una comprensión profunda de que el sueño de Bolívar de una América unida, no pasa de ser una utopía si no se procede con calor latinoamericanista pero con frialdad técnica (aunque suene paradójico) a estudiar las características ecológicas, económicas, sociales y políticas que nos acercan y a la vez nos separan, y a diseñar procedimientos de aproximaciones sucesivas a la meta final, capaces de ir ajustando paulatinamente los rumbos de desenvolvimiento de los países individuales para compatibilizarlos con un rumbo común regional.

Lo que ha ocurrido de novedoso en los últimos años, en este frente, es la aceptación realista de que la integración económica no es una especie de juego habilidoso en el cual cada contricante busca sacar ventaja sin ofrecer nada en cambio, sino una empresa solidaria que impone sacrificios que más tarde deberán ser compensados con ventajas comunes originadas en la propia dinámica de la ampliación de los mercados y la racionalización de la utilización coordinada de los recursos.

Y, además, que los avances de la integración no son automáticos o naturales sino que dependen de nuestros propios esfuerzos, de nuestra voluntad de estudiar con cuidado los problemas, de aceptar sacrificios transitorios, de liquidar el nacionalismo a ultranza y de buscar metas más imaginativas que el autoabastecimiento en todos los renglones de la producción, el cual hasta hace algunos años parecía ser el desideratum de un buen número de los planificadores criollos.

Sin embargo, señores, en este enfoque humanitarista e integracionista hay algo que nos debe preocupar hondamente. Me refiero a la aún insuficiente participación del campesino, del agricultor, del labriego, en estos procesos.

Y debe preocuparnos por varias razones: en primer término porque es la porción más numerosa de nuestra población ya que más del 50% de nuestros compatriotas vive de la agricultura.

En segundo lugar porque es la porción menos productiva. Los esfuerzos de esa mayoría apenas alcanzan a producir cerca del 20% del producto bruto de la región. En términos más dramáticos: la productividad en el sector rural es tan baja que el producto bruto generado por cada trabajador agrícola apenas equivale a una cuarta parte del proveniente de un obrero de la industria manufacturera.

En tercer lugar, porque es la porción más ignorante, más pobre y más abandonada de

nuestra población. El ingreso per cápita del 80% de nuestros agricultores no llega a los 100 dólares anuales cuando el promedio general para la región se acerca a los 350 dólares. Es decir, el ingreso promedio de esa inmensa masa campesina, es más bajo aún que el de la población marginal de las ciudades, que con tanta frecuencia se cita como paradigma de toda miseria.

Pero adicionalmente, es esta población mayoritaria, ineficiente, ignorante, pobre y abandonada, la que produce la porción más valiosa de las exportaciones del área. Café, algodón, cacao, banano, frutas, azúcar, son algunos de los artículos con los cuales abastecemos los mercados mundiales y obtenemos divisas indispensables para nuestra industrialización.

Y si ésto no fuera suficiente para destacar la importancia del campesino, bastaría agregar que la historia demuestra que el desarrollo de la agricultura es un prerrequisito para el desarrollo industrial pues a través de aquel, entre otros efectos, se libera fuerza de trabajo para que la industria la use y se crea capacidad de compra en la zona rural (o sea mercado para las manufacturas industriales) y ahorro que luego puede movilizarse para financiar la industrialización.

Todas estas razones refuerzan la tesis de que los países deben redoblar sus esfuerzos para incorporar plenamente al campesino a los procesos de cambio y así precavernos del peligro de terminar trabajando en la integración de "islas de modernidad" rodeadas por océanos de miseria.

Y no es que los países no hayan hecho nada en el camino de cancelar la marginalidad rural. Por el contrario. Ha habido esfuerzos en ocasiones muy valientes, para romper el cerco de miserias e injusticias que mantiene separado al campesino del resto de la nación de la cual se pretende que forma parte.

En esta tierra generosa del Perú, que hoy nos brinda su hospitalidad, hay buenos ejemplos de una acción vigorosa de transformación de las estructuras tradicionales para ponerlas a tono con la concepción de una sociedad igualitaria y justa.

Pero son tan graves los atrasos del sector rural que habría que redoblar esos esfuerzos, en todos los países, encauzándolos además dentro de firmes planes de desarrollo, respaldándolos con fuertes inversiones de dinero y esfuerzos, conbinándolos con acciones complementarias en otros frentes y sometiendo periódicamente sus progresos a un duro análisis para estar seguros de que el rumbo se mantiene.

De allí precisamente se deriva la importancia de la reunión que hoy iniciamos. Porque los anhelos de mejoramiento no tienen mucha efectividad si no se encauzan dentro de planes concretos.

Y siendo siempre los recursos insuficientes para satisfacer plenamente todas las necesidades, hay que asignarlos selectivamente entre distintos usos competitivos, lo cual consti-

tuye precisamente la esencia de la planificación de que ustedes se ocupan.

En tal virtud, este contacto personal entre los técnicos que dirigen las oficinas de planificación del sector agropecuario de Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, servirá, por lo menos, para facilitar el intercambio de información y la coordinación entre el grupo; para propiciar el conocimiento mútuo y la discusión sobre la organización y las actividades de los organismos de planificación agropecuaria; para promover el conocimiento y la discusión de los planes de desarrollo agropecuario de cada uno de los seis países y la forma como se están llevando a cabo y, por último, para examinar los programas del propio Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas en función de su significado e importancia para el desarrollo del sector rural de los países de la Zona Andina.

Deliberadamente hemos mantenido los objetivos de la Reunión dentro de estos límites que pueden parecer modestos pero que son realistas y que constituyen puntos de partida para los más ambiciosos planes de coordinación que se puedan tener en mente. Si los cumpliéramos en esta semana de discusiones y culmináramos, detectando los factores que influyen en la eficiente ejecución de los planes de desarrollo agropecuario y señalando la forma de hacer más eficientes los mecanismos de planificación, nos sentiríamos satisfechos y seguros de haber logrado algo muy útil.

Al agradecer a todos ustedes el haber aceptado la invitación que el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, les formuló a través mío, para atender este certamen internacional, hago votos porque el éxito corone sus deliberaciones.

Que, como resultado de ellas se amplíe aún más la brecha de cooperación por la cual el campesino nuestro, debe pasar de siglos de ignorancia y de miseria a un porvenir que le asegure a él y a sus hijos mayores ingresos, mayor participación, mayor peso político y mejores oportunidades.

Muchas gracias.

Palabras pronunciadas por el General Jorge Barandiarán Pagador, Ministro de Agricultura del Perú, durante la ceremonia de inauguración

Como peruano y miembro del Gobierno Revolucionario de este país me es grato manifestarles la más amigable acogida y desearles una permanencia agradable y fructífera en el Perú.

El Gobierno Revolucionario, y en especial el Ministerio de Agricultura, tienen la firma convicción de que el resultado de esta reunión no sólo permitirá cumplir con los objetivos fijados, sino que deberá facilitar el establecimiento de las bases para la gradual coordinación de los planes de desarrollo agrícola de la región. Actualmente, todos estamos trabajando en la implementación del Acuerdo de Cartagena, pero no podemos olvidar que los problemas de la comercialización tanto internos como internacionales, tienen su origen en las decisiones adoptadas en la producción. Por esta razón, consideramos indispensable racionalizar la producción de cada país, teniendo en cuenta las ventajas del intercambio intrazonal.

Sabemos que esta labor es muy difícil. Las experiencias del Mercado Común Europeo, del Mercado Común Centro Americano y aún la experiencia de planificación nacional, nos muestran las dificultades de tipo político, económico, social y de política internacional, que dificultan la adopción de decisiones plenamente satisfactorias.

En relación con los problemas internos de cada país, preocupa fundamentalmente la distribución de los ingresos, expresados en dinero y en servicios públicos y comunales. En tal sentido, el Gobierno Revolucionario del Perú, ha realizado las acciones fundamentales para lograr una mejor distribución de los ingresos. La principal acción ha estado orientada a eliminar el poder político y económico de los grupos terratenientes, mediante la ejecución de la Reforma Agraria.

El efecto de la Reforma Agraria en los Complejos Azucareros de la Costa y en las Haciendas de la Costa y Sierra comienza a ser significativo. Los miembros de las Cooperativas han comenzado a percibir la distribución de utilidades en efectivo, y a decidir sobre la reinversión de capitales en obras de beneficio común, tanto de carácter social, como para el incremento de la producción

Tanto Perú, como otros países de la región afrontan el grave problemas de las crecientes importaciones de alimentos. Para resolver este problema, se adoptan políticas de restricciones al consumo de los productos importados, y se promueve la producción, y se estimula el consumo de sustitutos.

Sin embargo, las metas a fijarse tienen que ser superiores a las tasas de crecimiento tradicionales, lo que exige un esfuerzo tremendo de inversiones en el Sector Agrario; y, estas inversiones a su vez están en competencia con las inversiones en otros Sectores, y con el uso del dinero en el pago de la Deuda Agraria.

Otras decisiones difíciles de adoptar son las relacionadas con la selección de proyectos de inversión, y con la participación del campesino en la planificación. Los aspectos puramente técnicos tienen que combinarse con los aspectos políticos de un Gobierno y generalmente son tantas las variables que deben considerarse que muchas decisiones deben necesariamente adoptarse sin el conocimiento completo de los efectos de cada decisión.

Aprovechando la oportunidad de tener reunidos a los latinoamericanos de mayor experiencia en planificación agraria, el Ministerio de Agricultura del Perú, vería con sumo agrado que las conclusiones de esta reunión contribuyeran a la mejor coordinación de los planes agrícolas de los países aquí representados; que nos permitirá conocer las mejores técnicas adoptadas por otros países para la selección de proyectos de inversión; y, los procedimientos seguidos para lograr que el campesino no sea considerado sólo objeto, sino también sujeto de la planificación

Agradeciendo al Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas por la iniciativa de realizar esta reunión, deseándoles el éxito de su labor, me es grato en nombre del Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada, declarar inaugurada esta reunión.

Muchas Gracias.

Palabras pronunciadas por el Coronel Jaime Durán Arias, Director de Planificación del Ministerio de la Producción de Ecuador, durante la ceremonia de clausura

Sr. Gral. Guillermo Marsó del Pont, Director del Instituto Nacional de Planificación;
Sr. Ing. Fernando Suárez de Castro, Director Regional del IICA para la Zona Andina;
Sres. Funcionarios del Ministerio de Agricultura del Perú;
Sres. Representantes de Instituciones Internacionales;
Distinguidos amigos:

He recibido el alto honor de llevar la representación de las delegaciones asistentes en este acto de clausura.

Interpretando el común sentir quiero agradecer al Perú por habernos brindado, con gentileza exquisita, el escenario señorial y magnífico de la ciudad de los Virreyes para esta reunión que considero trascedental para el futuro de nuestros países, si ese futuro ha de estar, en alguna forma, ligado al desarrollo de la sub-región andina.

Gracias al Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas del Perú por haber hecho factible esta reunión brindándonos la hospitalidad de su pueblo.

Gracias al Sr. Gral. Barandiarán, Ministro de Agricultura del Perú, que se dignó concurrir para solemnizar con su presencia la iniciación de nuestras labores.

Gracias al Sr. Ing. Luis Paz, que como relevante exponente de su pueblo, nos ha acompañado en todo momento haciendo gala de capacidad y delicada gentileza.

Y para Ud. Sr. Ing. Fernando Suárez de Castro y más autoridades del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, nuestra felicitación y nuestra gratitud.

Nuestra felicitación por haber organizado esta reunión abriendo la puerta para el conocimiento mutuo y para iniciar el intercambio de informaciones entre nuestros países que están en proceso de cambio bajo un nuevo criterio integracionista.

Nuestra gratitud por la forma como habeis conducido el certamen, alcanzando un extraordinario éxito en su primario cometido.

Ojalá Sr. Ing. Suárez de Castro, esta reunión, vuestra reunión, constituya el inicio y medio para un sistemático inter-cambio de información y conocimiento de nuestros recursos.

Mi deseo personal es el de que este certamen sirva para abrir la brecha hacia una nueva ruta, esa ruta que conduce hacia el futuro, donde, si nuestra generación no es capaz de superar el egoísmo, sean nuestros hijos, que ya hablan con mentalidad distinta ,

los que hagan Patria por encima de nuestras susceptibilidades, nuestros recelos y nuestros desarrollados personalismos.

A vosotros, distinguidos directores, mi reconocimiento profundo por haber venido con la mente despejada y el corazón abierto. La mente despejada para conocer, interpretar y discutir las informaciones aportadas y con el corazón abierto para recibir y brindar la amistad sincera que ha constituído el ambiente de este certamen.

En esta reunión, que será para nosotros memorable, se ha comprobado que hay un paralelismo impresionante en cuanto a los problemas existentes en nuestros países.

Se ha comprobado también que todos, dentro de lo relativo que imponen nuestras especiales características, estamos siguiendo un sistema similar para resolverlos.

De la información recogida, se puede apreciar que casi todos estamos corriendo hacia una meta individual de autoabastecimiento de productos agropecuarios, en varios casos, sea cual fuere el costo de los proyectos involucrados.

Y me temo que al culminar el proceso de integración, sea la naturaleza la que inexorablemente nos muestre su verdad.

Yo invito a los señores planificadores a meditar un día, ponerse en la situación de directores responsables de planificación de la sub-región, recoger la información total de recursos, ordenarlos hacia una meta común, determinar lo que a cada sección de la sub-región corresponde y confrontar con lo que está haciendo en la actualidad. Quizás así su planificación tendrá mayor veracidad en el cálculo de probabilidades del futuro, factor indispensable de su labor.

Ojalá el resultado positivo de nuestra reunión sea implementar medios de intercambio oportuno y efectivo de información y hacer funcionar con premura y eficacia los organismos de planificación conjunta ya previsto en el Acuerdo.

Para terminar, cumpliendo con gran placer el mandato de mis compañeros, ó interpretando su sentimiento, distinguidas autoridades del Perú y directivos del IICA, os presento, nuestra más cumplida felicitación y nuestro cordial reconocimiento.

Palabras pronunciadas por el Ingeniero Fernando Suárez de Castro, Director Regional para la Zona Andina del IICA, durante la ceremonia de clausura

Después de cinco intensos días de trabajo llegamos hoy a la ceremonia que pone punto final a la I Reunión de Jefes de Planificación del Sector Agropecuario de los países de la Zona Andina y Chile.

No se aprobaron altisonantes declaraciones ni utópicas recomendaciones; y, en buena parte por la misma razón de esta ausencia de rimbombantes frases declarativas, la reunión logró un éxito completo que fue más allá de nuestras expectativas.

Lo primero que nos llena de satisfacción es la forma amplia como se cumplieron los objetivos fijados para este certamen y que yo me permití resumir en la ceremonia de inauguración.

No cabe duda que hoy el grupo que con tanto empeño explicó, analizó, examinó y discutió la agenda de trabajo durante cinco días, tiene un conocimiento amplio de los sistemas institucionales de planificación y de los planes de desarrollo de los seis países representados. Con esta base, más el conocimiento personal mutuo también logrado, es más fácil iniciar empresas ambiciosas de coordinación efectiva y de trabajo en equipo.

Máxime si se tiene en cuenta que también todos nos hemos acercado, a través del diálogo amistoso y franco, a la comprensión del clima político y social dentro del cual se mueven en cada país, todas estas inquietudes de planificar el futuro.

Nos ha impresionado tremendamente el espíritu de tolerancia y de franqueza que ha predominado en las deliberaciones. Nadie ha querido ocultar las fallas o magnificar los logros fuera de su debida proporción.

Tampoco ha habido dogmatismo o afán proselitista o de propaganda, aunque no ha faltado el valor para exponer tesis originales o para defender posiciones doctrinarias controvertibles.

Todas estas circunstancias justifican nuestra satisfacción y acrecientan nuestro optimismo sobre el futuro de esta acción que ahora iniciamos.

Porque la reunión que está terminando es apenas una parte de todo un conjunto concatenado y progresivo de actividades que la Zona Andina del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas se propone llevar a cabo, por recomendación de su Junta Directiva como apoyo a los esfuerzos de acercamiento y de coordinación que hacen y harán los países del área en el campo agrícola.

La coordinación supranacional de las políticas agropecuarias, es un imperativo para los países del área andina y sobre ésto hay un amplio consenso. De tal convicción creo que partimos todos en las discusiones que tuvimos durante la presente semana.

Además, se puso de relieve que también ha ganado fuerza la idea de que, además de imperativa, la integración agropecuaria o la coordinación agropecuaria supranacional (para hablar en etapas evolutivas) no es fácil y exige mucha paciencia, grandes esfuerzos de los técnicos, de los políticos, y en general de los estratos dirigentes y dedicación, persistencia y espíritu de sacrificio. Pero sobre todo exige la participación preponderante y permanente del pueblo raso, del campesino marginado, del labriego humilde, pues sólo con un amplio respaldo popular es factible avanzar con firmeza en el camino del acercamiento planeado entre las naciones.

Estos o parecidos planteamientos se escucharon de labios de varios de los distinguidos técnicos en ciencias económicas que participaron en la I Reunión de Jefes de Planificación Agropecuaria. Lo cual demuestra hasta donde ha calado la concepción humanística del desarrollo que mencionábamos en otra oportunidad.

Y permite abrigar firmes esperanzas para el futuro de la región. El pueblo, como protagonista de la historia, es una fuerza formidable que al movilizarse barre obstaculos y abre sendas nuevas. Y por lo visto, hay el propósito firme y general de encauzar esa fuerza hacia el desarrollo, sin tratar de esclavizarla o de usarla arbitrariamente sino asegurándole un papel de importancia proporcional a su magnitud.

Difícil dudar de que el futuro será de los países que logren movilizar auténticamente al pueblo sin sumirse en el desorden, para incorporarlo, con todo su vigor, a las tareas del desarrollo, que incluyen compatibilizar la integración nacional con la integración supranacional y que exigen disciplina, audacia, valor y capacidad de aceptar el cambio y de propiciarlo aún a sabiendas de que éste puede en muchos casos chocar en nuestra escala de valores y casi siempre provocar problemas y conflictos. La Reunión que está terminando fue un paso, un largo paso, en esa dirección.

Réstame agradecer, en nombre del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA, a todos los que con sus esfuerzos contribuyeron al éxito de la I Reunión de Jefes de Planificación del Sector Agropecuario. A los participantes, a las autoridades y funcionarios nacionales, al personal de la prensa y de la televisión que se esforzó por informar sobre la Reunión y al pueblo peruano en general, que con tanta generosidad le ha dado resonancia al evento.

Muchas gracias.

B. CONFERENCIAS

EL SECTOR AGROPECUARIO FRENTE A LA INTEGRACION LATINOAMERICANA

Ing. Armando Samper G.

Director, Centro de Comercialización
Universidad de Bogotá "Jorge Tadeo Lozano"
Bogotá, Colombia

Director Emérito
Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA

Al aceptar la invitación que me hizo el Director Regional para la Zona Andina del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA, para hablar sobre el tema: "El sector agropecuario frente a la integración latinoamericana", no tuve otro propósito que tratar de interpretar algunas experiencias de los movimientos mundiales y latinoamericanos de integración en relación con el tipo de problemas de desarrollo nacional agropecuario que me ha tocado ver en uno de los países de la Zona Andina, como es el caso de Colombia.

No pretendo, en ningún caso, ser una autoridad en esta materia. Al contrario, voy a analizar esas experiencias más bien, desde el punto de vista de un grupo de países que comienzan a integrarse económicamente. Aquí están presentes especialistas de organizaciones que sí están dedicados a esta materia, que podrán absolver consultas, particularmente en aspectos formales de la integración que, ciertamente, no domino.

Dentro del tiempo disponible, voy a tratar ocho puntos: primero, aclarar la definición de algunos términos; segundo, hacer una referencia muy breve a la importancia de la agricultura en los movimientos de integración; tercero, señalar los movimientos de integración de los cuales vamos a extraer algunas experiencias; cuarto, confrontar los objetivos formales de esos movimientos; quinto, analizar esquemáticamente algunos de los mecanismos de integración que se han utilizado; sexto, indicar por qué la agricultura ha recibido un trato excepcional en todos estos movimientos; séptimo, hablar brevemente acerca de los principales problemas que confronta actualmente la integración; y octavo, mencionar las perspectivas de la integración subregional andina. Espero que en la discusión se profundicen estos temas, sobre todo lo referente a los problemas y las perspectivas.

1. Definiciones

Conviene establecer la diferencia entre: Zona de Libre Comercio, Unión Aduanera y Mercado Común. 1/

1/ (ASOCIACION LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO) Comentario sobre el Tratado de Montevideo, Disposiciones Especiales sobre la Agricultura, Movimientos de Integración. Resoluciones de la Conferencia y del Comité Ejecutivo Permanente y Proyectos sobre el Sector. Montevideo, 12 Agosto, 1969, 13 p. (Mimeografiado).

Und'Zona de Libre Comercio" tiende fundamentalmente a eliminar los derechos de aduana, gravámenes y restricciones a la importación, para facilitar el libre comercio entre un grupo de países; cada país mantiene su propio arancel y otorga las concesiones pactadas.

Una "Unión Aduanera", es ya un primer paso hacia la integración económica; el grupo de países asociados establece un arancel aduanero común frente a terceros países y mantienen una política comercial común.

Un "Mercado Común" es la culminación de un movimiento de integración; combina las dos etapas anteriores, es decir, que hay un arancel común de los países de la zona, entre sí, y frente a terceros países, para la importación y la exportación; los países asociados eliminan entre sí todos los derechos, gravámenes y restricciones y mantienen una política aduanera común frente a otros países.

2. Importancia de la agricultura en los movimientos de la integración

Deliberadamente, voy a abstenerme a hacer un análisis específico sobre lo que significa la agricultura en los diversos movimientos de integración de América Latina; no voy a citar cifras aquí para evitar aquello de no ver el bosque por mirar los árboles. Quiero, sí, dar la referencia de algunas publicaciones que analizan en cifras la situación de la agricultura y del comercio exterior de los productos agropecuarios, forestales y pesqueros en algunos de esos movimientos de integración. Uno de los subproductos importantes de los movimientos de integración es el análisis que se está haciendo hoy día, mucho más a fondo, mucho más profundo, de las políticas agropecuarias, de las características del comercio y de otros factores del desarrollo de la agricultura.

Quisiera sí, señalar que en el área latinoamericana en conjunto: (a) la agricultura sigue siendo la fuente principal de empleo; en conjunto, más del 50% de la población activa deriva su sustento de la agricultura, es decir, más de 100 millones de latinoamericanos deriva su empleo de la agricultura; (b) en la mayoría de los países (aunque hay variaciones importantes dentro de la zona), el sector agropecuario genera el 25% del producto interno bruto; (c) las exportaciones agrícolas siguen siendo, en la mayoría de los países del área, la fuente principal de divisas. 2/ Basta citar cinco renglones para apreciar la importancia de la producción agropecuaria en el comercio mundial de productos básicos: en 1968, el café representaba el 64% del comercio mundial de ese producto; el banano el 79%; el azúcar el 47%, el cacao el 19%; la carne bovina el 29% 3/

En lo referente a los seis países que integran la comunidad económica europea, hay un estudio muy completo de la Comisión de las Comunidades Europeas, publicado en junio 1969, sobre la situación económica de la agricultura y la evolución del mercado de los diferen-

2/ LLORENTE, RODRIGO. Política agropecuaria e integración económica latinoamericana. Bogotá, Banco Cafetero, 1970. 37 p.

3/ ENFOQUE ECONOMICO INTERNACIONAL 2(45) 1970. Publicación periódica del Banco Cafetero de Colombia.

tes productos que cubre, con algunas excepciones, el período 1960-1966 y 1966-1968.4/ El plan sobre reforma de la agricultura europea (Plan Mansholt), presentado por la Secretaría General de la Comisión de las Comunidades Europeas en Diciembre de 1968, también contiene un análisis cuidadoso de la situación de la agricultura europea 5/

En cuanto a los cinco países que forman parte de la Integración Económica Centroamericana, hay una publicación que analiza los patrones y tendencias del comercio exterior, en el período 1960-1968. 6/ Una publicación complementaria sobre el comercio intrarregional de productos agrícolas en 1969, analiza las consecuencias del retiro de Honduras de los tratados de integración centroamericana. 7/

Respecto a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, hay un estudio resumido sobre la agricultura de los países de la ALALC, descripción y situación actual, que abarca básicamente la década 1960-1970. 8/

Finalmente, en lo referente a los cinco países que firmaron el Acuerdo Subregional Andino, hay un estudio muy completo, dentro de las limitaciones de la información estadística disponible, que un grupo de expertos de la FAO presentó a la Junta del Acuerdo de Cartagena. 9/

4/ COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENES. Rapport sur la situation de l'agriculture et des marches agricoles (presenteé por la Commission au Conseil). Bruxelles, 11 juin 1969. 222 p. Com. (69) 550. (Mimeografiado)

5/ SECRETARIAT GENERAL OF THE COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. Memorandum of the reform of agriculture in the European Economic Community. Special print of the supplement to Bulletin N° 1, 1969 of the European Communities. 85 p.

6/ SECRETARIA PERMANENTE DEL TRATADO GENERAL DE INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA. Patrones y tendencias del comercio de productos agrícolas en el mercado Común Centroamericano y su relación con el comercio exterior. Guatemala, 19 de Octubre 1970. 114 p. con anexos (Mimeografiado). SIECA/GT-RMECA-111/D.T. 28/Rev. 1

7/ _____. El Comercio Intrarregional de Productos Agrícolas en 1969. Guatemala, 11 Noviembre 1970. 56 p. (Mimeografiado). SIECA/70/VII-4-48.

8/ MESA BERNAL, DANIEL. Disertación sobre la agricultura en los países de la ALALC, descripción y situación actual. Montevideo, ALALC. 30 p. (Mimeografiado) (sin fecha ni referencia de documentación)

9/ ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAD PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION. Informe sobre la situación y perspectivas del comercio agrícola de los países andinos que el grupo de expertos de la FAO presenta a la Junta del Acuerdo de Cartagena. Santiago de Chile, FAO. 1970. 178 p. y anexos.

Por otra parte, en un trabajo preliminar preparado para esta reunión hay un análisis somero de la importancia del sector agrícola, las exportaciones, importaciones y precios al por mayor de Chile y de los cinco países que abarca la Zona Andina del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA. 10/ En el Anexo A se dán unas cifras sobre la producción, el comercio exterior total y las perspectivas futuras de los principales productos agropecuarios en los cincos países que integran el Acuerdo Subregional Andino, en los período 1948-1952, 1964-1968, 1969 y 1985. En el Anexo B se dán las cifras del comercio exterior total de productos pesqueros de la Subregión Andina en 1968.

Hay una literatura muy vasta sobre los diversos movimientos de integración económica. He creído útil, para el propósito de esta reunión, reunir en un apendice bibliográfico solamente una lista seleccionada de las publicaciones que personas directamente vinculadas a esos movimientos, consideran de mayor interés. Quiero destacar tres trabajos de tipo general, escritos por personas que han vivido la experiencia de esos movimientos, pero preparados para quienes no son especialistas en la materia. Por tanto, son trabajos útiles para quienes nos interesamos en la integración económica desde el punto de vista de lo que significa y puede significar para nuestros países y para la planificación de su desarrollo.

Me refiero al trabajo de Rodrigo Llorente, Gerente General del Banco Cafetero sobre "Política agropecuaria e integración económica latinoamericana", ya citado, conferencia dictada en el Paraninfo de la Universidad del Cauca, de Popayán, Colombia, mayo de 1970; el de Daniel Mesa Bernal, Jefe del Grupo Agrícola de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, sobre "La Integración Latinoamericana y la Agricultura", presentado a la VIII Reunión Latinoamericana de Fitotecnia, que tuvo lugar en Bogotá, en noviembre 1970 11/ y el de Rodolfo Quirós E., actualmente Jefe de la Sección de Desarrollo Agropecuario de la Secretaría Permanente del Tratado General de la Integración Económica Centroamericana, sobre "La orientación de la política regional de desarrollo agrícola en el Mercado Común Centroamericano", que fue presentado en Santo Domingo, República Dominicana, en mayo de 1967, en el Primer Seminario sobre Programación y Desarrollo Agrícola en las Antillas, auspiciado por el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA 12/. El trabajo contiene un interesante planteamiento teórico de la integración con el desarrollo agrícola del área y un análisis de los principales problemas en el funcionamiento del mercado común.

10/ FRANCO B., ALBERTO. El sector agropecuario y el mercado subregional andino. San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA, 1970. 12 p.

11/ MESA BERNAL, DANIEL. La integración latinoamericana y la agricultura. Bogotá, Asociación Latinoamericana de Fitotecnia, 1970. 24 p. (Mimeografiado)

12/ QUIROS, RODOLFO E. La orientación de la política regional de desarrollo agrícola en el Mercado Común Centroamericano, Santo Domingo, IICA. 1967

3. Movimientos de integración económica de interés para América Latina

No voy a hacer una relación detallada de la evolución que han tenido los movimientos de integración económica que son de interés para América Latina. Hubiera sido interesante hacerlo, pero hubiera tomado más tiempo del que disponemos aquí. Más bien, en las secciones que siguen voy a señalar algunas de las experiencias que han tenido esos movimientos en su largo, complejo y, con frecuencia, accidentado proceso evolutivo que pueden ser de interés para el movimiento de integración subregional andino que se ha iniciado dentro del Acuerdo de Cartagena.

Como no he tenido una experiencia directa en este campo y los mecanismos y procedimientos han sido el producto de un laborioso proceso de negociación, ajuste y reajuste, voy a basarme más bien en la apreciación de personas que sí han vivido el proceso y tienen autoridad para extraer experiencias útiles para América Latina. Voy a limitarme, por tanto, a señalar algunas de las experiencias de los siguientes movimientos:

a. Benelux (iniciado en 1947), de Bélgica, los países Bajos y Luxemburgo.

b. La Comunidad Económica Europea y el Mercado Común Europeo, iniciado en 1958, de los tres países que integran el Benelux, más Alemania, Francia é Italia.

c. La Integración Económica Centroamericana y el Mercado Común Centroamericano, iniciado en 1958, que asocia a Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

d. La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), que se inició en 1960, abarca los 10 países de América del Sur, más Mexico.

El Acuerdo Subregional Andino, que tuvo su origen en el Acuerdo de Cartagena, firmado el 26 de mayo de 1969, que tiene como cuerpo ejecutivo permanente a la Junta del Acuerdo de Cartagena, es el movimiento más reciente de integración. Participan en este movimiento Bolivia, Colombia, Ecuador, Chile y Perú.

Para no prolongar indefinidamente esta exposición, no voy a referirme a la Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA) y los movimientos de integración de los países socialistas que también son de interés para América Latina.

4. Objetivos de los movimientos de integración

Conviene distinguir entre los objetivos formales, es decir, el propósito que se persigue con un movimiento de integración, y lo que en realidad va ocurriendo a medida que se desarrolla el movimiento. Es un proceso doble. Muchas veces, los objetivos son generales para empezar y en los procesos de integración se van concentrando y refinando. Otras veces ocurre que los movimientos van tomando un rumbo determinado por fuerza de las circunstancias y es necesario revisar y redefinir los objetivos originales.

Es interesante ver el proceso de maduración que está teniendo lugar en la integración, inclusive en el refinamiento de la expresión de los objetivos, a medida que avanza el proceso.

El Mercado Común Europeo, por ejemplo, tiene cinco objetivos, sencillos de expresar, pero que son complejos, cuando se traducen en medidas, procedimientos e instrumentos específicos para lograrlos. Son éstos:

el primero, aumentar la producción agrícola;
el segundo, asegurar a la comunidad agrícola un nivel de vida equitativa;
el tercero, estabilizar los mercados;
el cuarto, garantizar la seguridad de los abastecimientos; y
el quinto, asegurar precios razonables a los consumidores.

Es decir, el objetivo no es el comercio intrazonal en sí. El comercio entre los países asociados y con terceros países es un instrumento para lograr los fines anotados. Por ejemplo, para aumentar la producción hay que elevar la productividad, con miras a aprovechar las ventajas comparativas, pero elevando los ingresos de toda la comunidad agrícola para que haya una participación equitativa de todos los gobiernos asociados. Sin racionalizar la producción no será posible estabilizar los mercados, garantizar los abastecimientos y asegurar precios razonables a los consumidores. El objetivo de todos esos esfuerzos es el hombre: es decir, lo que se busca es elevar el nivel de vida del hombre del campo que produce y del hombre de la ciudad que consume los productos del campo.

En cuanto a la integración centroamericana, ha habido un refinamiento en la presentación de los objetivos. Con base en los objetivos que señala el Tratado de integración, la Secretaría General ha llegado a la siguiente definición: 13/

Primero, mejorar el nivel de vida de la población y acelerar su integración al proceso económico y social, dentro de un contexto de desarrollo equilibrado dentro de los países del Mercado Común. Siendo el desarrollo equilibrado la meta del movimiento, la Secretaría General señala que no se trata solamente de mejorar el nivel de vida de la población, sino también acelerar su integración al progreso económico y social, todo dentro del contexto del desarrollo equilibrado.

Segundo, acelerar el proceso de integración y desarrollo del sector agrícola, mediante la movilidad de los factores de la producción. Es decir, la mayor competencia dentro de un mercado más amplio debe dar mayor movilidad a los factores de producción para acelerar la integración del sector agrícola al desarrollo económico general.

13/ SECRETARIA DEL TRATADO DE INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA. Informe del segundo período de sesiones de la Comisión Especial sobre Política Agrícola. Guatemala, 31 octubre 1970. 20 p. y tres anexos. (Mimeografiado) SIECA/GT-RMECA-III/D.T. 35 Rev. 1.

Tercero, incrementar la producción y la productividad del sector agrícola a través del progreso tecnológico, de la utilización óptima de los factores de la producción y de la maximización del empleo en la agricultura. El Mercado Común Centroamericano, como los otros movimientos de integración, tiene muy en cuenta la política del pleno empleo.

Cuarto, ordenar, estabilizar y ampliar los mercados, garantizando dentro del sistema de libre comercio, el abastecimiento oportuno y adecuado de los productos agrícolas, a precios remunerativos para el productor y razonables para el consumidor.

Quinto, lograr una estrecha vinculación entre el desarrollo agrícola e industrial, mediante el fomento de la producción y la transformación de materias primas agrícolas y de insumos para el desarrollo de estas actividades.

Sexto, propiciar la complementación regional de la producción agrícola, la sustitución de importaciones extraregionales y el fomento y diversificación de las exportaciones.

Algunas veces se piensa que solamente el sexto objetivo, la complementación regional, la sustitución de importaciones y la ampliación de los mercados, es el propósito de la integración. Es claro que la integración persigue mucho más y requiere una acción más profunda.

En el documento titulado "Consideraciones sobre la formulación de una política agrícola regional en los países del Mercado Común Centroamericano", la Secretaría General explica el esquema para la formulación de la política de integración. 14/

La ALALC define en forma similar sus objetivos. En realidad se trata de variaciones sobre un mismo tema. En la práctica, sin embargo, hay diferencias de enfoque, de orientación y de prioridades que se reflejan en las negociaciones y en los planes de acción. Con base en el Tratado de Montevideo, la Secretaría de la ALALC define y explica los principales objetivos de la integración agrícola en un documento titulado "Efectos de la integración agrícola". 15/

14/ SECRETARIA PERMANENTE DEL TRATADO DE INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA. Consideraciones sobre la formulación de una política agrícola regional en los países del Mercado Común Centroamericano. Guatemala, 19 octubre 1970. 29 p. y un anexo. (Mimeografiado) SIECA/GT-RMECA-III (D.T. 27).

15/ ASOCIACION LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO. Efectos de la integración agrícola. Montevideo, 15 agosto 1969. 6 p. (Mimeografiado)

El documento señala un doble objetivo de la integración agrícola.

a. El aumento de la producción para satisfacer la creciente demanda, tanto de alimentos como de materia prima para las industrias.

b. La elevación del nivel de vida de la población rural.

Es decir, un doble objetivo de la producción y de elevación del nivel de vida de la población rural.

Respecto al primer objetivo, el aumento de la producción, la Secretaría ha centrado la atención en siete aspectos:

a. Aumento de la productividad.

b. Mejor aprovechamiento de los recursos naturales.

c. Limitación o reducción de las explotaciones marginales.

d. Utilización de los insumos.

e. Mejoramiento de la calidad y la sanidad de los productos

f. Costos de producción

g. Expansión de las industrias de transformación y de producción de insumos para la agricultura.

En cuanto al segundo objetivo, la elevación del stándard de vida de las poblaciones, dice el documento citado:

" La integración agrícola de los países de la ALALC podrá tener una influencia a largo plazo en la elevación del standard de vida de las poblaciones debido a que una explotación adecuada, realizada en las condiciones más favorables para lograr la máxima productividad, además de ser fuente de trabajo para sus habitantes, tiende a una mayor especialización en diferentes actividades, lo que, a su vez, podrá determinar niveles diferenciales de salarios y su elevación en aquellos países que presentan los menores índices relativos.

Por otra parte, las instalaciones de nuevas industrias o ampliaciones de las existentes, derivadas de la producción misma, o de la producción de insumos para la agricultura, darán oportunidades de trabajo a una mayor población y posiblemente a la formación de centros industriales próximos a las explotaciones agrícolas.

Además, la habilitación de vías de comunicación para la movilización de los mismos productos, las diferentes obras que requerirá la infraestructura, etc., cooperarán no sólo al aumento del desarrollo agrícola que podrá promover la integración, sino también al desarrollo general de la región. "

Señala el documento que, para lograr ese doble objetivo de aumento de la producción y de elevación del standar de vida de la población rural, "será necesario establecer una colaboración colectiva para lograr un reordenamiento en la utilización de los recursos naturales aprovechando las ventajas comparativas que ofrece cada país."

Esa finalidad genera tres tipos de acciones:

a. La programación regional de la producción.

b. Comercio extrazonal y actitudes comunes hacia terceros países.

c. Mejoramiento del nivel de ingresos de la población rural.

Al negociar los países andinos el Acuerdo deCartagena, contaban, para la definición de sus objetivos, con la experiencia de los otros movimientos. No hubo, sin embargo, innovación en la definición de los objetivos, que siguen de cerca los del Mercado Común Europeo, que parece haber inspirado en parte el Acuerdo de Cartagena. La innovación vendrá, seguramente, en lo referente a los medios y los instrumentos para lograr esos objetivos.

El Capítulo VII del Acuerdo de Cartagena, sobre el regimen agropecuario, define los objetivos partiendodel propósito general. 16/ Dice:

" Art. 69. Con la mira de llegar a la adopción de una política común y a la formulación de un plan indicativo para el sector agropecuario, los países miembros armonizarán sus políticas nacionales y coordinarán sus planes de desarrollo agropecuario, tomando en cuenta, entre otros, los siguientes objetivos:

a. El mejoramiento del nivel de vida de la población rural.

b. El incremento de la producción y de la productividad.

c. La especialización, en función del mejor uso de los factores de producción.

d. La sustitución subregional de las importaciones y la diversificación y el aumento de las exportaciones.

e. El abastecimiento oportuno y adecuado del mercado subregional."

16/ COMERCIO EXTERIOR 1 (1): 17-35 1969. Revista del Instituto Colombiano de Comercio Exterior (Colombia). Texto del Acuerdo de Integración Económica Subregional.

Como puede verse, son muy similares los objetivos de los diversos movimientos de integración, que varían más bien en cuanto a los mecanismos e instrumentos institucionales de acción. Ha habido un gradual refinamiento teórico en la definición de esos objetivos, que en los textos formales confunden a veces objetivos con medios. En todo caso, es indispensable tener en cuenta que los objetivos del sector agropecuario son parte de los objetivos más amplios de la integración económica general, y forman parte de un plan global de integración. Sólo teniendo en cuenta el propósito del movimiento global de integración, podrán diseñarse instrumentos eficaces de acción para el sector agropecuario.

El Acuerdo deCartagena, por ejemplo, aspira a armonizar las políticas económicas y coordinar los planes de desarrollo de los países miembros, con las siguientes metas fundamentales (Artículo 25):

" a. Acelerar el desarrollo económico de los Países Miembros en condiciones de equidad;

b. Incrementar la generación de ocupación;

c. Mejorar la posición de los Países Miembros y de la Subregión en su conjunto desde el punto de vista del comercio exterior y del balance de pagos;

d. Superar los problemas de infraestructura que limitan actualmente el desarrollo económico;

e. Reducir las diferencias de desarrollo existentes entre los Países Miembros; y

f. Lograr un mejor aprovechamiento de los progresos científicos y tecnológicos y fomentar la investigación en estos campos."

5. Mecanismos de acción

Podríamos prolongar indefinidamente esta reunión hablando de los mecanismos que se han adoptado para llevar adelante estos movimientos de integración. Sin embargo, a riesgo de dar una visión distorsionada, voy a destacar solamente algunos ejemplos extraídos de la experiencia de los movimientos de integración, señalados atrás. En el caso del Benelux y del Mercado Común Europeo, voy a basarme en el trabajo del doctor Rodrigo Llorente, citado atrás. El Dr. Llorente, conoció de cerca estos movimientos, como representante del Banco Interamericano de Desarrollo en la comunidad económica europea.

En el caso de los mecanismos del Benelux, conviene destacar:

El mecanismo de los precios mínimos, en cada país, para los productos agrícolas que eran objeto de intercambio. En todos los países hay el temor del efecto que la importación de artículos, sin gravamen arancelario, pueda tener en un país de costos elevados cuando proviene de otro de costos más bajos. Hay el temor al desaliento a la producción nacional cuando se inunde el mercado con productos de otro país, de menor costo y precio.

Para evitarlo, se han impuesto restricciones cuantitativas a la importación, que pueden llegar hasta el cierre de la frontera. Un mecanismo utilizado en el Benelux, y refinado más tarde en el Mercado Común Europeo, ha sido la imposición de un gravamen en la frontera para elevar el precio del artículo del país exportador para equipararlo con el precio del producto en el país importador. El sistema, conocido como el "prélevement" en el Mercado Común Europeo contempla tres precios al por mayor: el precio indicativo de base, el precio mínimo garantizado y el precio "seuil". En el apéndice C se explica el cálculo del "prélevement" en el caso del trigo.

Otros mecanismos de control, usados en el Benelux, que se han convertido en tradicionales en los diversos movimientos de integración, son las listas de productos que están sujetos a restricciones de acuerdo con la voluntad de los gobiernos, en circunstancias especiales. En el caso del Benelux, se logró un acuerdo para elaborar listas amplias de productos de libre intercambio entre los tres países, pero cada país se reservaba el derecho de reducirlas cuando surgieron problemas graves por la competencia exagerada o una balanza de pagos sostenidamente desfavorable. ALALC ha operado también a base de negociaciones de listas, con cláusulas de salvaguardia.

Señala el doctor Llorente que cuando comenzó la integración de los países del Benelux "existía en Holanda una complicada estructura de mecanismos para la compra y venta, en el mercado interno de productos agrícolas, que comprendía controles de precios, recaudación de impuestos y pago de subsidios y controles cuantitativos sobre la producción o la venta en los determinados mercados. Una situación similar, aunque en menor escala, se presentaba en Luxemburgo. En Bélgica, en cambio, el mercado interno era relativamente libre".

Pronto se hizo evidente que no era factible la integración de los mercados, a menos que los otros dos países contaran con mecanismos similares. Por tanto, Bélgica y Luxemburgo crearon un Fondo de Compensación, similar al de Holanda, para regular el Mercado. Esto señala la importancia de contar con mecanismos institucionales apropiados, en cada país, para manejar la integración.

Los países del Benelux le dieron énfasis a la armonización completa de las políticas agrícolas, para poder llegar a la integración. Sin la armonización de las políticas agrícolas, no podemos llegar a la integración. Cuando se ha tratado de llegar a la integración solamente a base de negociar acuerdos comerciales, sin armonizar previamente las políticas agrícolas, el proceso ha sido excesivamente lento e ineficaz. Uno de los mecanismos que contribuye a esa armonización de políticas fue la Comisión, a nivel ministerial, que crearon los tres países del Benelux, para discutir a nivel técnico, pero con carácter ministerial, problemas relacionados, por ejemplo, con el cálculo de los costos. La relación de precios y costos, como es obvio, es uno de los problemas fundamentales de estos movimientos de integración.

Los países del Mercado Común Europeo establecieron, en su etapa inicial, organizaciones de mercadeo para los principales productos del área, tales como cereales, carne porcina, vino, aves, huevos, frutas y hortalizas. Esos organismos nacionales de mercadeo se fueron transformando en organismos regionales comunes.

Buena parte de la etapa inicial del proceso económico europeo se dedicó a largos procesos de negociación, para establecer los reglamentos básicos de la política agrícola común. Todos los que han tenido que ver con los movimientos de integración han pasado largos períodos en prolongadas sesiones de negociación, producto por producto, procedimiento por procedimiento. De esa experiencia no nos hemos escapado en América Latina.

Un punto fundamental al cual el Dr. Llorente le atribuye una importancia decisiva, para el éxito inicial del Mercado Común Europeo, por lo cual voy a detenerme para explicarlo sucintamente, es el referente a la creación del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola Común (FEOGA). Sin este tipo de mecanismos institucionales, es muy difícil lograr avances en la integración económica.

FEOGA comenzó a operar en 1962, para poder financiar las cargas ocasionadas de la puesta en marcha de la integración. Cubre dos campos principales:

a. Como fondo de garantía, financia los gastos de intervención en los mercados;

b. Como fondo de orientación, concede subvenciones, que pueden llegar hasta un 45% del total, para todo proyecto encaminado a mejorar las estructuras agrícolas.

Para su funcionamiento, FEOGA cuenta con mecanismos encargados de crear una preferencia comunitaria. En esa forma, los países miembros del Mercado Común Europeo se aprovisionan, hasta donde sea posible, entre sí.

A partir de enero de 1971, el Consejo de la Comunidad Económica Europea, reglamentó la financiación de la política agrícola común y el nuevo funcionamiento de FEOGA. El propósito central es transferir la financiación de la política agrícola común de los presupuestos nacionales a una tesorería común. Hasta ahora, los gobiernos han venido recaudando los derechos de la Comunidad Económica Europea sobre los productos agrícolas de importación y luego le ceden el 90% al fondo común. De acuerdo con el nuevo procedimiento adoptado, los países miembros pagarán derechos agrícolas directamente a un fondo central. Esa proporción llegará al 100% en 1975, pero aún así no se cubrirá el costo de la política agropecuaria común. 17/

Señala el doctor Llorente que actualmente la situación de los mercados es la siguiente:

17/ LLORENTE, op. at

a. Cerca del 70% de la producción agrícola total de la Comunidad Económica Europea, cuenta con garantías de precios y de mercados asegurados casi totalmente por los poderes públicos. La garantía de mercados abarca productos como los cereales, el azúcar, la leche, el aceite de oliva y la carne bovina.

b. Aproximadamente un 20% de la producción de la Comunidad Económica Europea, cuenta con una garantía parcial de precios. La garantía cubre productos como legumbres, carne de cerdo, huevos y aves, en cuanto a precios básicos.

c. Entre el 10% restante de la producción agrícola total de la Comunidad Económica Europea, las papas, el tabaco y el vino cuentan con alguna forma de organización de mercado. Las carnes menores no cuentan con ningúna garantía de mercado.

Finalmente, conviene resumir los principios y orientaciones que rigen para la determinación de los precios comunes de todos los productos en el Mercado Común Europeo, a saber. 18/

a. Armonización del nivel de los precios con los objetivos de la política comercial.

b. Adaptación equilibrada de los precios de los diversos productos.

c. Abastecimiento de los consumidores a precios razonables.

d. Asegurar a las poblaciones agrícolas un nivel de vida equivalente.

Atrás hice referencia a los objetivos de la Integración Económica Centroamericana, como los explica la Secretaría General del Tratado. Veamos ahora cuáles son los elementos básicos de la política agrícola común, para lograr esos objetivos. 19/

a. El perfeccionamiento del Mercado Común de Productos Agrícolas, que garantice la fluidez del intercambio de estos productos dentro del Mercado Común.

b. El desarrollo y capacitación de los recursos humanos y la movilidad de los factores de producción

---

18/ LLORENTE, op. cit.

19/ SECRETARIA GENERAL DEL TRATADO DE INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA. Informe del segundo período de sesiones de la Comisión Especial sobre Política Agrícola. Guatemala, 31 octubre 1970. 20 p. y tres anexos. (Mimeografiado) SIECA/GT-RMECA-III/D.T. 35 rev. 1

c. Una posición comercial común frente a los países no miembros y a otras asociaciones económicas multinacionales.

d. La coordinación y complementación de los programas de desarrollo económico y social del sector agrícola, tomando en cuenta el desarrollo equilibrado de los países miembros.

e. Programas de inversión para el financiamiento de la infraestructura económica del Mercado Común: para el desarrollo y tecnificación de la agricultura, el fomento del comercio interno y extraregional de productos agrícolas y la utilización más adecuada de los recursos naturales y humanos, en tal forma que coadyuve al desarrollo equilibrado de los países miembros.

f. Armonización de los incentivos económicos para el fomento de la agricultura.

g. Mecanismos y programas para el incremento de los ingresos y del empleo y para el mejoramiento de las condiciones sociales de la población rural.

h. La organización institucional para formular y coordinar la política regional de desarrollo agrícola y el diseño de mecanismos para su discusión y evaluación.

Es evidente que se trata de una política de desarrollo agrícola común, que tiene un marco amplio. La integración económica, aún de un solo sector, como el sector agropecuario, afecta diversas políticas nacionales de desarrollo del sector y de desarrollo general. No puede aislarse una política de integración de las políticas nacionales de desarrollo.

Finalmente, en el caso de la Integración Económica Centroamericana conviene ver brevemente los esquemas o instrumentos de acción que se utilizan para lograr los objetivos de la política agrícola común. La Integración Centroamericana es la más avanzada que tenemos en el continente americano; sus mecanismos de acción arrojan luz sobre los instrumentos que utilizan para llevar adelante el proceso de integración.

Respecto al perfeccionamiento del mercado común de productos agrícolas, se utilizan actualmente ocho instrumentos de acción:

a. Liberalización del intercambio de productos agrícolas sujetos a restricciones de conformidad con las disposiciones del Tratado General.

b. Equiparación arancelaria. El documento "Estado Actual de la Equiparación Arancelaria y el Libre Comercio de Productos Agrícolas en el Mercado Común Centroamericano", resume brevemente los principales problemas que han dificultado el otorgamiento del libre comercio o la equiparación arancelaria de

aquellos productos agrícolas sujetos a restricciones como trigo, harina de trigo y sus subproductos; tejidos de yute, Henequén y otras fibras vegetales; leches deshidratadas; granos básicos; ganado vacuno de raza ordinaria; queso y cuajada; algodón; tabaco en rama; azúcar y café. 20/

c. Renegociación arancelaria.

Actualmente se está renegociando el arancel para fibras burdas y sus productos y para los insumos de la agricultura.

d. Protección a las materias primas de origen centroamericano.

Se está elaborando una reglamentación a la concesión de franquicias a la importación de materias primas agrícolas de fuera del área.

e. Aplicación del protocolo especial sobre granos

Hay en marcha un programa centroamericano común de granos que abarca la coordinación de las políticas y los programas nacionales de producción y abastecimiento de granos básicos y de estabilización regulación de precios; dotación de recursos financieros para construcción de facilidades de almacenamiento, operación de los programas y transacciones de compra y venta; establecimiento del Fondo Centroamericano de Estabilización de Precios; y aplicación de la política regional de comercio exterior de granos básicos.

f. Disposiciones especiales que acordaron sobre productos lácteos.

g. Mejoramiento de los sistemas de comercialización de los productos agrícolas.

Se está trabajando tanto en los aspectos organizativos y del intercambio, como en aspectos físicos de transporte y almacenamiento y se están haciendo estudios específicos de mercadeo de productos agrícolas

h. Normalización del intercambio regional de otros productos agrícolas.

i. Unificación de las leyes y de los reglamentos agrícolas.

Al entrar en un proceso de integración hay que abarcar todos los aspectos relacionados con el intercambio. A medida que se avanza en el proceso, se amplía la gama de necesidades. El Mercado Común Centroamericano está trabajando en las leyes y reglamentos fitosanitarios y zoosanitarios y las normas comerciales, la producción y certificación de semillas y la simplificación de los procedimientos aduaneros.

20/ SECRETARIA GENERAL DEL TRATADO DE INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA. Estado actual de la equiparación arancelaria y el libre comercio de productos agrícolas en el Mercado Común Centroamericano. Guatemala. 29 octubre 1970. 31 p. y anexo (Mimeografiado). SIECA/GT-RMECA-111/D. 1.29.

El movimiento de integración centroamericano va más allá del mercado común. Abarca también la política regional de desarrollo agrícola. La Secretaría General del Tratado está trabajando activamente en ese frente, que cubre cinco campos principales.

a. Política de complementación regional de la producción agrícola.

b. Sustitución de importaciones agrícolas extraregionales.

c. Formulación de una política común de promoción y defensa de las exportaciones agrícolas.

d. Formulación de una política regional de desarrollo y transformación institucional y estructural del sector agrícola.

e. Formulación de una política para el desarrollo, conservación y defensa de los recursos naturales.

Veamos ahora algo sobre los mecanismos de la ALALC. Hay numerosas publicaciones de la ALALC y sobre la ALALC. Voy a basarme principalmente en el trabajo ya citado del Ingeniero Agrónomo Daniel Mesa Bernal, sobre "La integración latinoamericana y la agricultura", que fue presentado en la VIII Reunión Latinoamericana de Fitotecnia.

Del análisis que hace el Ing. Mesa Bernal, quisiera destacar algunos puntos.

El perfeccionamiento de la zona de libre comercio de ALALC ha sido un proceso lento y difícil. El protocolo de Montevideo, contemplaba que se superaría la primera etapa de la ALALC en 12 años. Se epnsaba que sería un período suficiente para que los países ajustaran sus políticas y programas agrícolas para entrar ya en la etapa de integración. Pero no es fácil lograr el mejoramiento de la productividad, ajustar los costos de producción y racionalizar precios. No es de extrañarse, por tanto, que no se haya logrado esa meta inicial, y que los países miembros de la ALALC hayan anticipado que para 1973 no iba a ésta perfeccionada la zona de libre comercio para entrar ya en la etapa del mercado común.

Por tanto, en diciembre de 1969 se reunieron en Caracas los representantes de los países miembros de la ALALC y acordaron prolongar el período de transición por una década más, hasta 1980. Ese período de transición contempla una serie de salvedades y excepciones mientras los países hacen los ajustes del caso. Sin embargo, acordaron que el Comité Ejecutivo realice una serie de estudios, antes de 1974, para el establecimiento del Mercado Común Latinoamericano.

El mecanismo principal que ha usdo la ALALC ha sido la negociación de listas nacionales y listas comunes, a la cual me había referido ya. Dentro de la Lista Nacional,

los países hacen concesiones aduaneras, negociadas dentro del marco de la ALALC, pero se reservan el derecho de revisarlas anualmente. En cambio, de acuerdo con la Lista Común, los países quedan obligados a mantener las concesiones, con carácter permanente e irreversible, al terminar el período de transición. El trabajo citado explica como ha operado el Programa de Liberación.

El Artículo 27 del Tratado de Montevideo, garantiza el abastecimiento normal, pero sin desarticular las producciones habituales y tradicionales de cada parte contratante. El mejoramiento de la productividad y de los salarios debe redundar en mejores ingresos y condiciones de vida. Al elevar el nivel de vida de los campesinos, deben aumentar gradualmente los consumos.

Para lograr esos objetivos es esencial que los países miembros coordinen sus políticas de desarrollo agrícola. Al respecto dice Mesa Bernal. 21/

> " La coordinación y armonización de las políticas agrícolas implican la confrontación de los programas nacionales a fin de tratar de establecer reglas y mecanismos similares o de aproximar las medidas vigentes de cada uno de los países. Llevar a cabo una coordinación en tal sentido involucra, entre otras cosas, determinar las producciones que ofrezcam mayores ventajas relativas para abastecer los países de la Zona, sin pretender desarticular las producciones nacionales que en algunas regiones pueden ser de bajos rendimientos. Además de coordinar las políticas de desarrollo agrícola, se deben acordar reglas iguales o similares en varios aspectos de la actividad productiva y comercial como son: disposiciones sobre sanidad vegetal y animal, normas técnicas de comercialización, regímenes de compra-venta de productos agrícolas dentro de la esfera estatal, para no citar sino unos cuantos ejemplos."

Al adoptar la Conferencia de la ALALC el Plan de Acción para la etapa 1970-1980 encomendó al Comité Ejecutivo Permanente establecer las prioridades del plan. El Comité estableció el siguiente orden de prioridades para llevar a cabo los estudios requeridos y tomar las decisiones del caso. 22/

21/ MESA BERNAL, DANIEL. La integración latinoamericana y la agricultura. Bogotá, noviembre 1970. (Mimeografiado) Trabajo presentado en la VIII Reunión Latinoamericana de Fitotecnia.

22/ MESA BERNAL, DANIEL. op. cit.

a. Bases para la armonización de los programas nacionales de desarrollo.

b. Bases para la armonización de las políticas de comercialización y abastecimiento de los productos agropecuarios, especialmente a través de los organismos estatales y para-estatales.

La Secretaría de la ALALC ha logrado avances importantes en las reuniones de los Jefes de los organismos de comercialización y abastecimiento de los países de la zona. Con su cooperación al nivel técnico están sentando las bases de las políticas y los procedimientos que luego adoptarán los gobiernos.

c. Caracterización de los productos agropecuarios.

d. Normas que deben regular el comercio de productos agropecuarios.

e. Normas comunes sobre protección sanitaria, vegetal y animal.

f. Normas comunes de calidad, standarización de envases y armonización de los sistemas de pesos y medidas.

g. Sustitución de importaciones intrazonales.

En el documento "Estado de los trabajos del sector agropecuario en relación con el Plan de Acción 1970-1980," se explica el propósito de cada uno de estos estudios y la forma como se están llevando a cabo. 23/

Sobre estos estudios y la coordinación y armonización de las políticas y los programas agrícolas, dice el Ing. Bernal: 24/

" Para estructurar esta coordinación y armonización de programas, se ha considerado que el estudio de aspectos parciales de la política agrícola de las partes contratantes es lo más indicado. En cada caso puede ser difícil establecer procedimientos generales debido a la estructura de los mecanismos y procedimientos, y a que el desarrollo de la agricultura es diferente en cada uno de los países de la Zona. Las diversas condiciones que presenta la agricultura en cada región ha sido el resultado de una adaptación del país a sus necesidades, especialmente en lo relacionado con la producción, productividad y comercio.

23/ ASOCIACION LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO. Estado actual de los trabajos del sector agropecuario en relación con el Plan de Acción 1970-1980. Montevideo, 22 setiembre 1970. 7 p. (Mimeografiado) ALALC/CAP/VI/di 4.

24/ MESA BERNAL, DANIEL, op. at.

La sola comparación de los instrumentos empleados en la ejecución de las políticas agrícolas, que son trazadas en función de los intereses nacionales, permite apreciar que se presentarón dificultades para la coordinación y armonización de las mismas. En muchos casos se puede señalar que los elementos fundamentales de la política agrícola de un país, consisten en medidas aisladas que se han tomado con respecto a determinados productos agrícolas.

Además, la política agrícola que generalmente se ha venido trazando ha tenido como objetivo el autoabastecimiento de alimentos y de materias primas, aún estimulando en algunas regiones producciones que pueden considerarse como antieconómicas. Las dificultades surgidas para proponer políticas comunes a todos los países, aún para productos individuales, llevaron a las partes contratantes a fijar algunos principios básicos para la integración agrícola, que pueden indicarse así:

1) Coordinar las políticas agrícolas de las partes contratantes t armonizar los instrumentos para su cplicación. Para ello es necesario estudiar las políticas nacionales o programas de desarrollo, así como la producción y el comercio regional, con el objeto de establecer normas generales para la regulación de los mercados. Esta tarea de largo alcance debe descansar en las características de producción y comercio para llegar a la racionalización de las producciones nacionales, en función de la comunidad, es decir, de la Zona.

2) El compromiso de abrir los mercados nacionales para cubrir los déficits de producción con productos de la Zona tiende a sustituir las importaciones des de terceros países. Para llevar a cabo estos compromisos es necesaria una política de conjunto y la elaboración de normas que permitan coordinar y armonizar las políticas nacionales de comercialización y abastecimiento."

Finalmente y a riesgo de prolongar indebidamente esta exposición, bien vale la pena citar por última vez al Ing. Mesa Bernal, para apreciar aún mejor la necesidad de coordinar y armonizar las políticas agrícolas de los países que se embarquen en un movimiento de integración y los mecanismos institucionales que es necesario establecer para lograrlo. Dice el Ing. Mesa Bernal:

" Se considera que en las etapas de la integración del sector agropecuario es necesario llegar a un entendimiento a nivel técnico para detectar el aprovechamiento actual y potencial de los recursos agrícolas disponibles de la Zona y poder determinar una distribución racional de la producción con miras a una demanda futura, identificar y evaluar los programas actuales y sus metas, analizar las proyecciones de la oferta y la demanda de los productos agropecuarios más importantes y establecer prioridades y orientaciones para el estudio de sectores específicos de la producción. Además, se deben fijar orientaciones para elevar los rendimientos por unidad de superficie y obtener una mejor utilización de las producciones regionales previo análisis de los factores que influyen en los actua

les desniveles de productividad y costos. En este sentido, es necesario estimar los desplazamientos de población debido a los reajustes y la forma de absorber los agricultores que emigran del campo a la ciudad.

Las conclusiones de estos estudios permitirán la coordinación y armonización de las políticas agrícolas en el marco de la ALALC y darán las orientaciones para la fijación de las respectivas políticas nacionales.

Para llevar a cabo esta meta el Comité Ejecutivo Permanente creó los grupos de estudio que, a nivel técnico, estudian, analizan y hacen recomendaciones específicas para cada sector, producto o grupo de productos. Además, se han creado la Comisión Asesora de Asuntos Agropecuarios y el Consejo de Política Agrícola; estos cuerpos especializados tienen por fin estudiar los problemas inherentes a la situación del sector agrícola y las condiciones de producción y de comercio dentro de la Zona."

Para concluir esta sección, veamos qué mecanismos institucionales contempla el Acuerdo de Cartagena para la Integración Subregional Andina.

El Artículo 26 establece que "los Países Miembros iniciarán inmediatamente un proceso de coordinación de sus planes de desarrollo en sectores específicos y de armonización de sus políticas económicas y sociales, con la mira de llegar a un régimen de planificación conjunta para el desarrollo integrado del área".

Y agrega: "Este proceso se cumplirá paralela y coordinadamente con el de formación del mercado subregional, mediante los siguientes mecanismos, entre otros:

a. Un régimen de programación industrial;

b. Un régimen especial para el sector agropecuario;

c. La planificación de la infraestructura física y social;

d. La armonización de las políticas cambiaria, monetaria, financiera y fiscal, incluyendo el tratamiento a los capitales de la Subregión o de fuera de ella;

e. Una política comercial común frente a terceros países; y

f. La armonización de métodos y técnicas de planificación."

En lo referente al régimen agropecuario, el Artículo 70 del Acuerdo de Cartagena, establece que, para lograr los objetivos citados atrás, la Comisión, o sea el órgano máximo del Acuerdo, constituída por un representante plenipotenciario de cada uno de los gobiernos de los países miembros, tomará periódicamente las siguientes medidas, entre otras:

"a. Programas conjuntos de desarrollo agropecuario, por productos o grupos de productos;

b. Sistemas comunes de comercialización y celebración de convenios sobre abastecimiento de productos agropecuarios entre los organismos estatales respectivos;

c. Promoción de convenios entre los organismos nacionales vinculados a la planificación y a la ejecución de la política agropecuaria;

d. Iniciativas sobre promoción de exportaciones;

e. Programas conjuntos de investigación aplicada y de asistencia técnica y financiera al sector agropecuario; y

f. Normas y programas comunes sobre sanidad vegetal y animal."

6. Trato excepcional de la agricultura

Se ha dicho, con razón, que la agricultura es el "talón de Aquiles" de la integración económica. Dada la importancia fundamental que sólo tiene y seguirá teniendo la agricultura en el desarrollo de América Latina, será un freno para la integración de los otros sectores si la integración del sector agropecuario no avanza al mismo ritmo. Y como la integración del sector agropecuario es más compleja, más difícil y más polígena que la integración en los sectores de la industria, del comercio y de los servicios, todos los movimientos de integración citados han tenido dificultades por la lentitud en el proceso de integración agropecuaria.

Dadas las complejidades y características de la agricultura, todos los movimientos de integración han dado un trato especial a la agricultura. Para no prolongar excesivamente esta exposición, voy a referirme solamente al caso del Tratado de Montevideo y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, también con base en el trabajo del Ing. Mesa Bernal. Atrás se han mencionado algunos aspectos del trato especial de la agricultura en el Mercado Común Europeo y el Mercado Común Centroamericano.

El artículo 28 del Tratado de Montevideo contempla el tratamiento especial para los productos agropecuarios durante el período de transición. Establece taxativamente una cláusula de salvaguardia. En el Cuarto Período de Sesiones Ordinarias de la Conferencia se acordó una extensión temporal de esa cláusula, hasta que se aprueben las normas que regularán el comercio con posterioridad al período de transición que, como se señaló atrás, debía expirar en 1973, pero fue prolongado hasta 1980. Todo lo cual confirma que la agricultura se trata cuidadosamente como un caso especial.

Anota el Ing. Mesa Bernal:

" Se señala en este artículo que la aplicación de la cláusula de salvaguardia a los productos agropecuarios incorporados al Programa de Liberación no puede implicar 'una disminución en el consumo habitual'. En este aparte se habla nuevamente de que los consumos tradicionales o habituales de productos agropecuarios no deberán disminuir. En el mismo artículo se especifica además, que 'no deben incrementarse las producciones anti-económicas'. Es claro que, al buscarse la integración, se trata de obtener la mayor eficiencia y de conseguir por lo tanto mejor producción por unidad de superficie. El estímulo a las producciones antieconómicas, como las que se presentan en zonas marginales, es por lo general causa de bajo nivel de vida de la población campesina que trabaja en dichas áreas. Por otra parte, los rendimientos por unidad de superficie son bajas y, por consiguiente, elevados sus costos de producción."

El artículo contempla dos mecanismos para resguardar las producciones de los países importadores de productos agropecuarios. El primero, la limitación de las importaciones a lo necesario para cubrir los déficits de producción interna. El segundo, la nivelación de los precios del producto importado a los precios del producto nacional. Como se dijo atrás, ambos mecanismos han sido utilizados en el Mercado Común Europeo.

Al discutir los procedimientos que permitan la aplicación de normas para regular el comercio de productos agropecuarios, tanto durante el período de transición, como en los casos de excepción que se mantengan en el período posterior, se tienen en cuenta dos aspectos. Por una parte, que las medidas sean necesarias "para evitar que se cause o amenace causar perjuicios graves a producciones de significativa importancia en el campo económico y social." Por otra parte, que las medidas que tome el país que considera necesario salvaguardar temporalmente la producción nacional de determinado artículo, no deben significar "una disminución en el consumo habitual del producto" ni "un incremento de producciones antieconómicas".

Otros artículos del Tratado de Montevideo aclaran y precisan las condiciones y los procedimientos para dar a la agricultura un trato especial.

El Acuerdo de Cartagena persigue acelerar la integración económica de cinco países de la Subregión Andina agilizando los procesos de liberación para llegar efectivamente al Mercado Común Latinoamericano dentro del plazo de 15 años establecidos por los Presidentes de América, en su reunión de Punta del Este en 1967. Todo dentro del marco del Tratado de Montevideo y de la ALALC, del cual forman parte la Subregión Andina. Sin embargo, el capítulo VII del Acuerdo de Cartagena, sobre régimen agropecuario y el Capítulo IX, sobre cláusula de salvaguardia, incorporan disposiciones del Tratado de Montevideo sobre tratamiento especial de la agricultura.

La Comisión y la Junta (órgano técnico) del Acuerdo de Cartagena procurarán tomar las medidas requeridas para acelerar el proceso de integración dentro del marco del Acuerdo. Del éxito que tengan en sus gestiones depende que la Integración Subregional Andina, logre avanzar el proceso de integración de la ALALC.

7. Problemas de la integración económica

Queda claro que la integración económica en general, y en el sector agropecuario en particular, es un proceso lento, complejo y difícil. Pero es necesario, si los países latinoamericanos quieren acelerar su desarrollo.

Como mencioné atrás, al preparar esta conferencia, solicité la colaboración de personas calificadas que han vivido el proceso de la integración y tienen la autoridad requerida para ayudarnos a analizar las perspectivas de la agricultura frente a la integración en los países de la Zona Andina y Chile. Oigámoslos.

Rodrigo Llorente, es enfático en afirmar que la integración total es el único camino para el desarrollo. La integración -dice- abarca políticas económicas, sociales y culturales. En el aspecto económico tiene que ver con materias comerciales, inversiones, asuntos monetarios y fiscales. La integración -insiste- envuelve a todos los sectores y todos los grupos. 25/

Sobre los problemas de la integración agrícola, dice, 26/

"El sector agrícola ofrece peculiaridades muy significativas, las cuales condujeron a que recibiera un tratamiento especial dentro del proceso de integración, excluyéndosele del libre comercio. Las actividades agropecuarias se desarrollan sobre una superficie de diecisiete millones de kilómetros cuadrados que cubren zonas tropicales y áreas de clima templado, y aunque existen bases definidas sobre las cuales se apoyan los esfuerzos agropecuarios, se advierten dificultades de fondo para impulsar la libre concurrencia en el sector. Tales dificultades están en las grandes diferencias en los niveles de costos, de productividad, de producción protegida, de precios, de comercialización, de políticas de autoabastecimiento, etc. Inclusive las condiciones edáficas y climáticas acrecientan tales diferencias entre los países y aún entre las regiones de los mismos países

Existen también otras variables que gravitan sobre las posibilidades de integración en el sector agropecuario, tales como los regímenes de salarios, los sistemas de seguridad social, los precios relativos de los implementos básicos, los tratamientos impositivos.

25/ LLORENTE. op. cit.

26/ Idem.

Finalmente, una dificultad mayor con que tropieza cualquier intento de elaborar un programa agrícola común en América Latina radica en que no existen políticas y planes nacionales perfectamente definidos para mediano y largo plazo.".

En la conferencia citada, el doctor Llorente analiza brevemente la política proteccionista de los mercados agrícolas y la búsqueda del autoabastecimiento; los distintos niveles de precios; los diferentes niveles de productividad; y el marco institucional.

Giraldo Jaramillo habla de las "noches blancas de la Europa verde", por las interminables discusiones que tienen lugar, desde hace diez años, tanto al más alto nivel político como al nivel de expertos, sobre la política agrícola común. Miles de páginas acumuladas a través de los años, atestiguan la complejidad, el gran número de reglamentos aprobados, la variedad de productos estudiados, el carácter específico de muchas de las medidas adoptadas y el ambiente de confusión que ha reinado en la integración europea. 27/

La política de integración agrícola en el Mercado Común Europeo -anota- ha seguido dos grandes líneas directrices: el tratamiento de la agricultura dentro del Tratado de Roma y el desarrollo de la política agrícola común. Anota que la agricultura no ha seguido el mismo ritmo de desarrollo de los otros sectores como la industria, el comercio y los servicios. Primero se trató producto por producto, no en su conjunto. Sin embargo, en 1968 el Ministro Mansholt propuso su incorporación total para permitir las reformas estructurales necesarias.

El Tratado de Roma permitía el mantenimiento de ciertas posibilidades de proteccionismo, especialmente por medio de la cláusula de los precios mínimos; buscaba el desarrollo de los intercambios dentro de la comunidad, especialmente a base de contratos a largo plazo; y pretende organizar los mercados y orientar la producción agrícola en en plan general europeo. Anota Giraldo Jaramillo que estos tres puntos capitales han recibido una larga elaboración en el curso de los diez años de vida del Tratado y se han buscado persistentemente soluciones a los problemas que surjen de las diferentes tendencias económicas y de la oposición entre diversos sectores agrícolas.

El desarrollo de la política común -dice- presenta dos aspectos diferentes pero complementarios. De una parte, el estudio específico de cada producto y su reglamentación. De otra, la reforma de la agricultura propuesta por el Ministro Mansholt, que suscitó fuertes polémicas en todos los medios económicos de la Comunidad Económica Europea.

Señala Giraldo Jaramillo, que los hechos fundamentales que han dominado la actualidad agrícola comunitaria han sido:

27/ Carta personal de Gabriel Giraldo Jaramillo, Embajador de Colombia, ante las Comunidades Europeas, a Armando Samper Gnecco. Bruselas, Bélgica, 6 de enero 1971.

a. Los problemas monetarios y sus incidencias sobre el mercado común agrícola;

b. La discusión sobre el memorando que propone la reforma de la agricultura en la comunidad (Plan Mansholt);

c. Los excedentes, en aumento, de los principales productos agrícolas; y

d. El financiamiento de la política agrícola común en su fase final.

Finalmente dice:

" Como se había previsto desde 1957, la integración agrícola ha presentado problemas mucho más difíciles de resolver que los otros sectores de la actividad económica. Y aún se está muy lejos de encontrar soluciones satisfactorias, a pesar de la actividad desplegada en este campo. Conviene advertir que si el sector industrial y el comercial, así como el de los servicios, han contribuído a la integración europea adelantándose en ocasiones a las medidas de la Comisión Ejecutiva, el sector agrícola no ha colaborado en la misma medida y la oposición a ciertas proposiciones o ideas del Plan Mansholt ha sido muy fuerte. El trabajo ha sido inmenso, los resultados muy limitados, las perspectivas difíciles. Pero la voluntad de integración europea triunfará, sin duda, sobre estos obstáculos y logrará finalmente organizar en el plan comunitario la agricultura de los seis."

No es del caso entrar aquí a analizar el memorando para la reforma de la agricultura en la Comunidad Económica Europea presentado por la Comisión al Consejo, el 21 de diciembre de 1968 28/. El memorando analiza las decisiones tomadas hasta junio de 1969 en materia agrícola; destaca los problemas sociales de la agricultura europea; y propone un programa para la década que termina en 1980, que contiene un nuevo enfoque para la política de mercadeo y de precios y la reforma de la estructura de la producción.

El Plan Mansholt considera indispensable que los agricultores disfruten de ingresos y de condiciones de vida comparables a los que ya tienen los obreros industriales. Propone establecer unidades de producción agrícola suficientemente grandes para usar eficientemente los medios de producción, bien sea en una unidad que tenga el tamaño mínimo especificado en el plan, o porque varios agricultores decidan unir esfuerzos para producir un mismo artículo. El tamaño mínimo propuesto era de 80 a 120 hectáreas cultivadas en granos o tubérculos, 40 a 60 vacas de ordeño, 150 a 200 novillos de cría y engorde, 100,000 pollos, 10,000 gallinas ponedoras, ó 450 a 600 cerdos. También propone crear empresas modernas de producción en escala grande en las cuales la relación entre el trabajo, el capital y la tierra sea de tal naturaleza que permita lograr los niveles de ingresos y las condiciones de vida que se persiguen.

28/ SECRETARIAT GENERAL OF THE COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. Memorandum on the reform of agriculture in the European Economic Community. Special-print of the supplement to Bulletin N° 1, 1969, of the European Communities. 85 p.

Por otra parte, el Plan Mansholt propone reducir la población dedicada a la agricultura y el área total cultivada.

Además, el plan destaca que el mejoramiento de la estructura de los mercados y de las condiciones del mercadeo es esencial para que los productores puedan aprovechar las ventajas que ofrece el mercado único. Propone concentrar la cantidad y adoptar la calidad de los artículos a la demanda del mercado y mejores sistemas de información de mercados.

Rodolfo Quirós resume así las "lecciones" de la integración centroamericana 29/

"a. Los problemas de administración de una zona de libre comercio o de un mercado común no pueden tratarse separadamente de los problemas generales del desarrollo económico. En este sentido la problemática es una de 'desarrollo con integración', y dentro de este esquema los problemas de mercado común pueden resolverse solamente a través de más altos grados de integración y cooperación multinacional. En la medida que un mercado común significa la superimposición de una pauta de desarrollo 'hacia adentro' sobre una estructura económica cuyo desarrollo tradicional ha sido 'hacia afuera', se establece un delicado balance entre el desarrollo del sector interno y regional, y el sector externo e internacional. En la determinación de este balance como estrategia de desarrollo radica una de las principales funciones de la planificación, particularmente en el caso agrícola. De aquí que, dadas las limitaciones de recursos, las políticas nacionales para el desarrollo del sector externo adquieren un carácter regional y afectan directamente la participación relativa de un determinado país dentro de un movimiento de integración.

b. Puesto que los movimientos de integración preconizan un desarrollo equilibrado y dadas las diferencias en la capacidad productiva de las diversas economías nacionales, es necesario que exista un mecanismo monetario regional que, vía inversiones en capacidad productiva, pueda compensar por los déficit o superavit que tenga un país en su comercio regional. Este sistema de compensación, por las razones expuestas anteriormente, debe considerar las transferencias de reserva internacionales que un país pueda estar haciendo (o recibiendo) a otros estados miembros en sus transacciones regionales. Un papel adicional para la planificación es el de definir una política regional de inversiones que sea concordante con la participación relativa y evolutiva de un determinado país en el comercio regional e internacional.

29/ Carta de Rodolfo E. Quirós, Jefe de la Sección de Desarrollo Agropecuario de la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, a Armando Samper G., Guatemala, 11 de enero de 1971.

c. La experiencia del Mercado Común Centroamericano ha demostrado que el libre comercio y la equiparación arancelaria son insuficientes para garantizar un intercambio ordenado de productos y una participación equitativa en los beneficios del mercado común. Es necesario, además, lograr una efectiva coordinación regional de las políticas y programas de desarrollo económico y social del sector agrícola. En ésto es donde el Mercado Común Centroamericano ha fallado notoriamente, por varias razones:

1) Por la ausencia de una política definida y regional de desarrollo agrícola;

2) Por lo limitado del campo de acción y lo poco efectivo que ha sido la coordinación de los programas de desarrollo del sector.

Esto, a su vez, se ha debido en gran parte a deficiencias institucionales que han aislado a los organismos responsables de la formulación y ejecución de la política agrícola de los órganos ejecutivos del movimiento de integración. Esta deficiencia se evidencia tanto a los niveles directivos como deliberativos y operacionales.

d. La ausencia de una política agrícola definida en la mayoría de los países centroamericanos y la proliferación y falta de coordinación de los organismos nacionales competentes, ha dificultado la coordinación, a nivel regional. También ha influído negativamente la ausencia de organizaciones de productores que constituídos en grupos de presión operen a nivel regional. Las asociaciones regionales de productores que se han formado operan independientemente del movimiento de integración y comprenden únicamente a los productores de artículos agrícolas de exportación.

e. Aunque se cuente con una política regional definida y una estructura institucional adecuada, la coordinación y ejecución de esta política agrícola no será efectiva a no ser que se cuente con un mecanismo financiero regional que garantice o viabilice su efectivo cumplimiento. En este sentido, sería de gran utilidad contar con el apoyo de los organismos internaciones, tanto en la parte financiera, como teórica."

Gustavo Magariños, Secretario Ejecutivo de la ALALC, hizo en febrero de 1969 una evaluación del proceso de integración del Tratado de Montevideo: interpretación del proceso, aspectos jurídicos e institucionales, la liberación del comercio, el desarrollo industrial, la agricultura, la disparidad en el grado de desarrollo, la problemática general de la integración. 30/

30/ MAGARIÑOS, GUSTAVO. Evaluación del proceso de integración de la ALALC. Montevideo, ALALC. 1969. 77 p.

Sobre la agricultura dice:

" Quizás el principal defecto del Tratado de Montevideo radique en la importancia que para el cumplimiento del programa de liberación adquiere el comercio de productos agrícolas. De conformidad con los compromisos internacionales asumidos en el GATT por algunos de los países miembros de la ALALC, el Tratado consagró en dicho programa el principio de la eliminación de las barreras aduaneras y otras restricciones para lo esencial del comercio existente. Y las corrientes tradicionales de intercambio entre las naciones latinoamericanas al finalizar la década anterior descansaban fundamentalmente en los bienes agropecuarios."

Anota que "esta situación resulta todavía menos lógica si se toman en consideración las condiciones entonces prevalecientes en el área, que todavía persisten, y ciertos factores que gravitaban poderosamente en esa época en el campo de las relaciones económicas internacionales." Entre esas condiciones destaca:

a. La alta dependencia de los países latinoamericanos de sus respectivas producciones agrarias;

b. La disparidad entre los niveles de productividad y los costos de cultivos iguales o similares;

c. La carencia bastante generalizada de políticas agrícolas orgánicas y planificadas para el mediano y largo plazos a nivel nacional;

d. Las desigualdades en las estructuras agrarias, los regímenes de tenencia de tierras y las prácticas de comercialización internas y externas;

e. La existencia de numerosas producciones marginales;

f. La tendencia en cada país a buscar soluciones para problemas coyunturales y a descuidar la ejecución de programas de desarrollo a largo plazo;

g. La relativa importancia, en contraposición con lo que ocurre en el sector industrial, que la fusión lisa y llana de los mercados de la región tendría para el desarrollo agrícola del área;

h. La experiencia mundial en la materia, claramente demostrativa de las dificultades que se oponen al desmantelamiento de la protección existente en cada país para la producción agrícola local.

Magarinos señala que, "en la hora actual, y aunque pudiera arguirse con razón que es exagerada la defensa del interés creado y que se aspira a una autarquía inalcanzable, es evidente que no puede pensarse en la liberación irrestricta del comercio regional de bienes agrícolas." Anota que la creación de un espacio económico sujeto a las fuerzas del mercado no debe ser un objetivo en sí, sino una consecuencia del proceso de integración:

" Objetivo primario debe ser sin duda -dice- intensificar el comercio recíproco. Para ello no basta, como se ha pensado en algunas ocasiones, con abatir las barreras existentes. En general, las corrientes de intercambio de la mayoría de los productos agropecuarios no reaccionan rápida e intensamente ante el estímulo de la franquicia arancelaria. Los flujos de estos bienes están canalizados por ciertas vías tradicionales y no es fácil inducir cambios de dirección. En muchos casos, los derechos aduaneros y otros de efecto equivalente son meramente nominales, pues en los hechos no se aplican cuando se autorizan importaciones de mercancías del sector. Alta proporción de las cuantiosas compras en el exterior de estos productos efectuadas por los países de la ALALC están amparadas en regímenes especiales de préstamo o ayuda. A veces, el conocimiento imperfecto de las fuentes regionales de abastecimiento o, en el otro sentido, de las posibilidades abiertas en los mercados de la Zona para la colocación de los excedentes nacionales, han hecho desperdiciar oportunidades de considerable significación comercial."

Luego anota que "la importación de productos agrícolas está regulada en casi todos los países por la acción de organismos oficiales especializados, que no sólo fijan las condiciones de comercialización sino que también intervienen frecuentemente en forma directa en el mercado."

Cuando estos organismos realizan adquisiciones en el exterior, de artículos de primera necesidad, los gobiernos los exoneran de toda clase de derechos aduaneros, lo cual le quita valor real a las concesiones pactadas dentro del programa de liberación de ALALC. Con el fin de concertar la actividad de esos organismos la ALALC celebró con éxito, una reunión de directores de organismos oficiales de comercialización agrícolas. De allí derivaron arreglos comerciales importantes por lo cual se considera conveniente efectuar reuniones periódicas y mantener actualizado un intercambio de informaciones que facilite y estimule la realización de negociaciones.

Magariños señala que los compromisos que asuman las partes contratantes no deben ser rígidos ni irrevocables, por las características peculiares de la producción y el comercio agropecuario y la estrecha vinculación del sector con problemas socio-económicos de principal importancia para cada país.

En cambio, considera sumamente positiva la idea de otorgar prioridad a los abastecimientos zonales para compensar los déficit de la producción local. Anota que se deben coordinar las acciones oficiales para que esta prioridad complemente la preferencia

arancelaria que, por sí sola, no representa estímulo suficiente para el comercio de numerosos productos del sector.

Señala que para aumentar y ampliar las líneas de intercambio de bienes agrícolas, los países de la ALALC deben ser más elásticos en sus concepciones y encarar la aplicación de procedimientos pragmáticos y casuísticos. Dice al respecto:

> " Si deseamos aumentar y ampliar las líneas de intercambio de bienes agrícolas, los países de la ALALC deben ser más elásticos en sus concepciones y encarar la aplicación de procedimientos pragmáticos y casuísticos. En la región nos aferramos a veces a ideas no apoyadas en la problemática actual y sobre ellas construímos políticas rígidas que, al cabo del tiempo, adquieren el carácter de dogmas y dan lugar al nacimiento de verdaderos mitos que condicionan la acción de los gobiernos. Ningún país podrá ser obligado a detener el progreso de su agricultura, ni aceptará naturalmente verse sometido a una distribución poco equitativa de los beneficios de la integración, entre los que debe contarse, quizás como el más importante, su equilibrada participación en el desarrollo de los dos sectores básicos, el agropecuario y el industrial. Inclusive los problemas subregionales dentro de cada territorio tendrán que ser contemplados racionalmente si en verdad se quiere proceder con armonía en las decisiones. Es necesario acostumbrarse a considerar las situaciones críticas de la economía agraria de cualquier país como problema propio y, en consecuencia, ayudar a resolverlas por sobre las interferencias de intereses momentáneos."

Manifiesta Magariños que el comercio agrícola intralatinoamericano debe, por fuerza, responder a ciertos factores estructurales emergentes de las diferencias de clima, de la alternancia de los períodos de cosecha y de las variaciones en los ciclos de producción. Por tanto, debe aceptarse el otorgamiento de concesiones temporales que tengan en cuenta los períodos de abastecimiento normal del mercado sobre la base de la producción local y los períodos regularmente deficitarios.

Magariños considera necesario complementar los acuerdos de tipo comercial que se preconizan para el breve plazo "con esfuerzos sistemáticos encaminados a racionalizar la producción agrícolas regional con visión de conjunto y mediante la progresiva coordinación de las políticas nacionales respectivas". También considera importante especializar los estudios, concentrándolos por etapas en determinados productos o grupos de productos, según su importancia.

Anota Magariños, que a este respecto y con la colaboración de la división conjunta CEPAL/FAO, la ALALC está realizando estudios sistemáticos de los principales productos agrícolas de la Zona. Estos estudios comprenden el diagnóstico de la realidad actual y las proyecciones para el mediano y el largo plazo. Sobre la base de esos trabajos podrán concertarse acuerdos por productos o grupos de productos, que fijen las normas de comercialización teniendo en cuenta las condiciones que prevalecen en la Zona. Esos

convenios tendrían características y finalidades similares a los acuerdos de complementación industrial. Podrían contener, además, ciertos elementos de planificación regional que permitan la mejor utilización de los recursos productivos de cada país a largo plazo, no sólo con mira al mercado regional sino también teniendo en cuenta las tendencias del mercado mundial.

El Secretario Ejecutivo de la ALALC concluye su evaluación de la agricultura en el proceso de integración, señalando que "en las cuatro grandes ramas de actividades comprendidas en el sector, los cultivos, la explotación pecuaria, la producción forestal y la pesca, los recursos actuales y potenciales de la región son enormes. Sin embargo, de consolidarse las estructuras productivas actuales disminuiría la participación de sus exportaciones en el comercio mundial y, progresivamente, a medida que se amplíe la demanda como consecuencia del ritmo acelerado con que crece su población, nuestros países irían absorbiendo la producción de los productos de exportación tradicional."

Respecto a la Integración Subregional Andina, que apenas comienza, Alberto Franco B., Especialista en Planificación de la Dirección General del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA, con sede en San José, a cuyo trabajo preliminar sobre "El sector agropecuario y el mercado subregional andino" he hecho referencia, anticipa que pueden presentarse problemas en relación con el costo de los transportes, los términos regionales de intercambio entre la agricultura y la industria, la escasez de monedas convertibles y las tasas de desocupación y subempleo.

La integración es prácticamente un mar sin fondo. Bien vale la pena que las oficinas de planeación sectorial de los ministerios de agricultura de la Zona Andina y Chile, analicen las experiencias de los otros movimientos de integración, para derivar las lecciones que sean aplicables y trazar las políticas que sean aconsejables.

8. Perspectivas de la integración subregional andina

He sido enfático en afirmar que el proceso de integración es lento, complejo y difícil. La travesía está llena de escollos. Pero quiero ser igualmente enfático en afirmar también que la integración es necesaria y que sin la integración del sector agropecuario -por difícil y compleja que sea- los escollos de la integración serán insuperables.

Al poner en marcha la Integración Subregional Andina contamos con las experiencias, malas y buenas, de una década de integración de la Comunidad Económica Europea y de Centroamerica, y de una década de liberación gradual del comercio en los países que forman parte de la ALALC.

El éxito futuro -que el proceso sea más rápido o mas lento o se prolongue indefinidamente sin lograr avances tangibles- dependerá de muchos factores. Entre ellos, quisiera destacar al menos tres:

Primero, el grado de respaldo político de los gobiernos. Sin respaldo político no habrá integración. Cada país es libre para darse el gobierno que mejor sirva los intereses nacionales. Pero a las complejidades de la integración hay que agregar las diferencias que existan ahora o vayan a existir en el futuro en cuanto a la política de desarrollo de gobierno. Por ejemplo, unos gobiernos mantienen el sistema de la libre empresa, otros el de la propiedad social de los medios de producción y distribución.

Segundo, el grado en que la integración se incorpore realmente a los problemas nacionales de desarrollo. Como se señaló atrás, hay que decidir si se va a hacer desarrollo con integración. Si esa es la decisión, la integración tiene que reflejarse -y cada vez más- en los planes y programas de desarrollo de cada país. No sólo del desarrollo económico sino también de desarrollo social y cultural, aspectos a los cuales se ha prestado menos atención en los movimientos de integración.

Tercero, el grado de coordinación efectiva que se establezca entre los organismos nacionales, los gremios de la producción y del comercio, y los organismos de la integración. El acoplamiento de los organismos institucionales es fundamental para avanzar en la integración.

La integración es una política de desarrollo, no un simple mecanismo de intercambio comercial entre un grupo de países.

La integración tiene que ayudar a corregir las fallas estructurales que frenan el desarrollo. Con sólo quitar el dolor no se cura el mal. Las negociaciones por productos no van a resolver el problema cuando hay causas de fondo que frenan el desarrollo.

La integración es mucho más que una enunciación de buenos propósitos. Una cosa es enunciar objetivos y otra tener la decisión y la capacidad para hacer las reformas requeridas para lograr esos objetivos.

La integración es un proceso de democracia distributiva. Persigue el desarrollo armónico y equilibrado de todos los países que deciden integrarse, no hacer que los países ricos sean más ricos y los países pobres sean más pobres.

La integración es un instrumento para anticipar el futuro. Para hacer mañana lo que tomaría mucho más tiempo por otro camino, se requiere imaginación creadora y capacidad innovadora.

Ante todo la integración es un propósito noble que requiere paciencia y perseverancia.

BIBLIOGRAFIA SELECTIVA

ASOCIACION LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO. Evaluación del proceso de integración de la ALALC (Gustavo Magariños, Secretario Ejecutivo). Montevideo, Secretaría ALALC, 1969. 77 p.

_____. Comentario sobre el tratado de Montevideo, disposiciones especiales sobre la agricultura, resoluciones de la Conferencia y del Comité Ejecutivo Permanente, estudios y proyectos sobre el sector. Montevideo, 12 agosto de 1969. 13 p. (Mimeografiado)

_____. Coordinación de políticas agrícolas: contribución de la agricultura al desarrollo económico de los países de la ALALC. Montevideo, 18 de agosto 1969. 9 p. (Mimeografiado)

_____. Efectos de la integración agrícola. Montevideo, 15 de agosto de 1969. 6 p. (Mimeografiado)

_____. Estado de los trabajos del sector agropecuario en relación al plan de acción 1970-1980. Montevideo, 22 de setiembre 1970. 7 p. (Mimeografiado). ALALC/Cap./VI/di 4.

COMISSION DES COMMUNAUTES EUROPENNES. Rapport sur la situation de l' agriculture et des marches agricoles. (Presenté por la Commission au Conseil)Bruxelles, 11 juin 1969. 222 p. (Mimeografiado). Com (69) 550

ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAD PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION. Informe sobre la situación y perspectivas del comercio agrícola de los países andinos que el grupo de expertos de la FAO presenta a la Junta del Acuerdo de Cartagena. FAO, Santiago de Chile, 1970. 178 p. y anexos

FRANCO, ALBERTO. El sector agropecuario y el mercado subregional andino. (versión preliminar de un trabajo presentado a la Primera Reunión de Jefes de Planificación del Sector Agropecuario de la Zona Andina y Chile. Lima, Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA (Dirección Regional para la Zona Andina), febrero 1971. 12 p.

LLORENTE, RODRIGO. Política agropecuaria e integración económica latinoamericana, Bogotá, Banco Cafetero, 1970. 37 p.

MESA BERNAL, DANIEL. La agricultura en los países de la ALALC. 29 p. (Mimeografiado).

MESA BERNAL, DANIEL. La integración latinoamericana y la agricultura. Bogotá, noviembre 1970. (Mimepgrafiado). Trabajo presentado en la VIII Reunión Latinoamericana de Fitotecnia.

PLAZA, CARLOS. Los recursos naturales en la integración latinoamericana. Revista de la Integración N° 2. mayo 1968 (INTAL)

QUIROS, RODOLFO E. La orientación de la política de desarrollo agrícola en el mercado común centroamericano. Santo Domingo, mayo 1967. Trabajo presentado en el primer seminario sobre programación y desarrollo agrícola de las Antillas.

SANZ MANRIQUE, FERNANDO. El comercio de materias primas latinoamericanas y sus posibilidades de liberación. Bogotá, Banco Cafetero, 1970

SECRETARIAT GENERAL OF THE COMMISSION OF THE AUROPEAN COMMUNITIES. Memorandum on the reform of agriculture in the European Economic Community (Submited by the Commission to the Council on 21 december 1968) Special-print of the supplement to Bulletin N° 1. 1969 of the European Communities. 85 p.

SECRETARIA GENERAL DEL TRATADO DE INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA. Consideraciones sobre la formulación de una política agrícola regional en los países del mercado común centroamericano. Guatemala, 19 de octubre 1970. 29 p. y un anexo (Mimeografiado), SIECA/GT/RMECA-111/D.T.27

_____. El comercio intraregional de productos agrícolas en 1969. Guatemala, 16 de noviembre 1970. 56 p. (Mimeografiado) SIECA/70/VII-4/48

_____. Estado actual de la equiparación arancelaria y el libre comercio de productos agrícolas en el mercado común centroamericano. 29 de octubre 1970. SIECA/GT/RMECA-111 (D.1.29)

_____. Informe del segundo período de sesiones de la Comisión Especial sobre Política Agrícola. Guatemla, 31 de octubre 1970. 20 p. y tres anexos, (Mimeografiado) SIECA/GT-RMECA-111/D.T. 35 rev. 1.

_____. Patrones y tendencias del comercio de productos agrícolas en el mercado común centroamericano y su relación con el comercio exterior. Guatemala, 29 de octubre 1970. 114 p. con anexos, (Mimeografiado), SIECA/GT-RMECA-111/D.T. 29/Rev. 1

ANEXO A

PRODUCCION, COMERCIO EXTERIOR Y PERSPECTIVAS FUTURAS DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS AGROPECUARIOS ZONA ANDINA Y CHILE 1/

(Promedios anuales en miles de toneladas)

PAISES	PRODUCCION 1948-1952	PRODUCCION 1964-1968	PRODUCCION 1969	Aumento porcentual 1952-1969	COMERCIO INTRASUBREGIONAL a:	COMERCIO INTRASUBREGIONAL Cantidad	COMERCIO EXTRA-SUBREGIONAL Importac.	COMERCIO EXTRA-SUBREGIONAL Exportac.	Consumo aparente estimado 1985	Perspectivas Futuras
TRIGO					No existe					
Bolivia	33	57	47				176		435	Importación
Colombia	124	106	80				256		613	Importación
Chile	928	1,237	1,214				608		2,175	Importación 2/
Ecuador	24	66	80				48		285	Importación
Perú	146	147	160				512		1,200	Importación
TOTAL	1,255	1,613	1,581	26%			1,600 3/		4,708	
MAIZ							Año 1968			
Bolivia	143	244	228		Norte de Chile	Pequeños excedentes			501	S.I.
Colombia	733	884	865				9		2,400	Importación
Chile	68	271	154				73		948	Auto-suficiencia
Ecuador	79	181	233		Sur de Colombia	Pequeños excedentes			610	Auto-suficiencia
Perú	274	571	590		Ecuador	Pequeños excedentes			1,380	Auto-suficiencia posibles excedentes exportables
TOTAL	1,297	2,151	2,070	60%			82		5,889	

1/ Preparado por Rubén Cuellar, Investigaciones Económicas, Banco Cafetero de Colombia, con base en el "Informe sobre Situación y Perspectivas del Comercio Agrícola de los Países Andinos", que el grupo de expertos de la FAO presenta a la Junta del Acuerdo de Cartagena, FAO, Santiago de Chile, 1970.

2/ Según proyecciones de ODEPA la producción será de: 1.5 y 1.8 millones de toneladas para 1975 y 1980, respectivamente. S.I. Sin información.

3/ Se refiere al año 1966 e incluye harina de trigo.

Anexo A

Producción, Comercio Exterior y Perspectivas Futuras de las Principales Productos Agropecuarios, Zona Andina y Chile (Cont.)
(promedios anuales en miles de toneladas)

PAISES	PRODUCCION 1948-1952	PRODUCCION 1964-1968	PRODUCCION 1969	Aumento porcentual 1952-1969	COMERCIO INTRASUBREGIONAL a:	COMERCIO INTRASUBREGIONAL Cantidad	COMERCIO EXTRASUBREGIONAL Importac.	COMERCIO EXTRASUBREGIONAL Exportac.	Consumo aparente estimado 1985	Perspectivas Futuras
ARROZ										
Bolivia	19	53	68		Perú	Pequeños excedentes			70	S.I.
Colombia	249	678	654		Chile	Pequeños excedentes		3	910	Aumento saldo exportable
Chile	75	86	38				20		125	Auto-suficiencia
Ecuador	127	180	217		Perú	Pequeños excedentes	4		300	Aumento saldo exportable
Perú	191	337	299				48		640	Disminución importaciones
TOTAL	661	1,334	1,276	93%			72	3	2,045	
CAFE					no existe					
Bolivia	3	5	6						4	Reducción de excedentes
Colombia	352	475	474						246	Reducción de excedentes
Chile							8		17	Importación
Ecuador	21	62	48						50	Reducción de excedentes
Perú	6	52	58				31		31	Reducción de excedentes
TOTAL	382	594	586	53%			8		348	

Anexo A

Producción, Comercio Exterior y Perspectivas Futuras de los Principales Productos Agropecuarios, Zona Andina y Chile (Cont.)
(promedios anuales en miles de toneladas)

PAISES	PRODUCCION 1948-1952	PRODUCCION 1964-1968	PRODUCCION 1969	Aumento Porcentual 1952-1969	COMERCIO INTRASUBREGIONAL a:	COMERCIO INTRASUBREGIONAL Cantidad	COMERCIO EXTRASUBREGIONAL Importac.	COMERCIO EXTRASUBREGIONAL Exportac.	Consumo aparente estimado 1985	Perspectivas Futuras (producción)
CACAO										
Bolivia	2	2	1				0.166		4	N.D.
Colombia	10	18	19						63	N.D.
Chile							2.2		5	N.D.
Ecuador	27	56	60		Colombia Chile Perú	8 0.450 1		65	21	N.D.
Perú	4	2	2						8	N.D.
TOTAL	43	78	82	91%		9.450	2.366	65	101	
FRIJOL							(1)			
Bolivia	N.D.	1	1						3	N.D.
Colombia	49	39	40						98	N.D.
Chile	71	83	47						137	N.D.
Ecuador	18	32	32						67	N.D.
Perú	26	58	70		Chile Ecuador	Pequeños excedentes	7		113	N.D.
TOTAL	164	213	190	16%			7		418	

N.D. = Datos no disponibles

(1) se refiere a legumbres secas

Anexo A

Producción, Comercio Exterior y Perspectivas Futuras de los Principales Productos Agropecuarios, Zona Andina y Chile (Cont.)
(promedios anuales en miles de toneladas

PAISES	PRODUCCION 1948-1952	PRODUCCION 1964-1968	PRODUCCION 1969	Aumento Pocentual 1952-1969	COMERCIO INTRASUB-REGIONAL a:	COMERCIO INTRASUB-REGIONAL Cantidad	COMERCIO EXTRA-SUBREGIONAL Import. 1966-69	COMERCIO EXTRA-SUBREGIONAL Exportac. 1966-69	Consumo aparente estimado 1985	Perspectivas Futuras (producción)
AZUCAR								(1)		
Bolivia	1	100	117					3.4	166	N.D.
Colombia	601	1,246	1,400					72	830	N.D.
Chile	S.I.	136	191						523	Disminución importaciones
Ecuador	78	238	304						229	Mantener Export (cuota USA)
Perú	520	753	763		Chile			6	720	Mantener Export(cuota USA)
TOTAL	1,200	2,473	2,775	131%				81.4	2,468	
ALGODON										
Bolivia	3	3	3						4	N.D.
Colombia	8	83	135				7.5	30	227	Mantener Exp.
Chile							27		60	Importación
Ecuador	3	6	6				1		20	Dism. Importac.
Perú	76	117	85		Chile Ecuador	3.3 0.6		80	65	Exportación
TOTAL	90	209	229	154%		3.9	35.5	110	376	

N.D. Datos no disponibles
(1) Se refiere al año 1963

Anexo A

Producción, Comercio Exterior y Perspectivas Futuras de los Principales Productos Agropecuarios, Zona Andina y Chile (Continuación). (Promedios anuales en miles de toneladas).

PAISES	PRODUCCION 1948-1952	PRODUCCION 1964-1968	PRODUCCION 1969	Aumento porcentual 1952-1969	COMERCIO INTRASUBREGIONAL a:	COMERCIO INTRASUBREGIONAL Cantidad	COMERCIO EXTRASUBREGIONAL Importac.	COMERCIO EXTRASUBREGIONAL Exportac.	Consumo aparente estimado (1985)	Perspectivas Futuras (Producción)
BANANOS		(1)								
Bolivia	N.D.	90	90		Chile	1		Peq. Cant.	200	N.D.
Colombia	N.D.	607	800					300	887	Mantener Export.
Chile							32		75	Importación
Ecuador	N.D.	2.753	2.700		Chile	70		1.250	2.600	Mantener Export.
					Perú	5				
Perú	N.D.	412	510						940	N.D.
TOTAL:		3.862	4.100	6%		76	32	1.550	4.702	
TABACO							(2)	(3)		
Bolivia	1	1	1				N.D.	N.D.	3	N.D.
Colombia	21	42	44		Perú	Peq. Cant.	N.D.	9	60	N.D.
Chile	7	7	9				2.5		11	N.D.
Ecuador	2	2	2		Chile	Peq. Cant.	1	0.13	4	N.D.
Perú	3	4	5		Ecuador	0.21	3.5	0.25	5	N.D.
TOTAL:	34	56	61	80%		0.21	7.0	12.8	83	

NOTAS:

(1) Corresponde al período 1962-1966

(2) Se refiere a tabaco manufacturado

(3) Se refiere a tabaco no manufacturado

N.D. Datos no disponibles

Anexo A

Producción, Comercio Exterior y Perspectivas Futuras de los principales productos pecuarios, Zona Andina y Chile (Continuación)
(Promedios anuales en miles de toneladas)

PAISES	PRODUCCION 1948-1952	PRODUCCION 1964-1968	PRODUCCION 1969	Aumento % 1952-1969	COMERCIO INTRASUB-REGIONAL A: Cantidad	COMERCIO EXTRASUB-REGIONAL Importac. 1966-1969	COMERCIO EXTRASUB-REGIONAL Exportac. 1966-1969	Consumo Aparente estimado (1985)	Perspectivas Futuras (Producción)
SEMILLAS OLEAGINOSAS (aceites y grasas).						(1)	(2)		
Bolivia	2	11	11		No existe	1.6		N.D.	N.D.
Colombia	27	242	342		No existe	24	50	N.D.	Autosuficiencia
Chile	59	44	29		No existe	37	30 (3)	N.D.	Autosuficiencia
Ecuador	12	46	42		No existe	11	3	N.D.	Dism. Importac. posible autosufic.
Perú	128	204	152		Colombia(3) Peq. Cant. Chile	48	350 (3) 14	N.D.	Estabilización importaciones
TOTAL:	228	547	576	152 %		121.6	447.		
LANA					No existe				
Bolivia	4	4	4			N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Colombia	1	1	1			N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Chile	20	24	28			N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Ecuador		1	2			N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Perú	9	13	16			N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
TOTAL:	34	43	51	50 %					

NOTAS:
(1) Se refiere a aceites de girasol y soya
(2) Se refiere a tortas oleaginosas
(3) Se refiere a aceite de pescado
N.D. Datos no disponibles

Anexo A

Producción, Comercio Exterior y Perspectivas Futuras de los principales productos pecuarios

PAISES	EXISTENCIAS DE BOVINOS 1958 (Miles de cabezas)	1968	Aumento % 1958 1968	COMERCIO INTRA-SUB-REGIONAL A: País	Cantidad 1970	COMERCIO EXTRA-SUB-REGIONAL Importación	Exportación	Consumo Aparente estimado (1985)	Perspectivas Futuras
GANADO									
Bolivia	2.400	2.800		Perú	Peq. Cant.			N.D.	N.D.
Colombia	14.400	16.233		Perú	72.000 cabezas		80.000 Ton (1)	N.D.	Mantener Exportac.
				Venezuela	300.000 cabezas				
				Ecuador	20.000 cabezas				
Chile	2.779	2.876				41.000 Ton.		N.D.	Importación
Ecuador	1.385	1.850		Perú	30.000 cabezas			N.D.	Exportación
Perú	3.224	3.800				23.000 Ton.		N.D.	Importación
TOTAL:	24.188	27.559	14 %		422.000 cabezas anuales	64.000 Ton.	80.000 Ton.		

	PRODUCCION (Miles Toneladas) 1948-1952	1964-1968	1969	Aumento % 1952 1969	COMERCIO INTRA-SUB-REGIONAL A: País	Cantidad	COMERCIO EXTRA-SUB-REGIONAL 1962-1966	1962-1966	Consumo Aparente estimado (1985)	Perspectivas Futuras
CARNE BOVINA										
Bolivia	31	45	46		Perú	Peq. Cantidades			67	N.D.
Colombia	280	413	420		Perú	20			883	Mantener Exportac.
Chile	127	150	170				41		297	Importación
Ecuador	23	42	41						98	Exportación
Perú	63	77	78				23		201	Importación
TOTAL:	524	727	755	44 %		20	64		1.546	

(1) Exportaciones totales de Colombia

Anexo A

Producción, Comercio Exterior y Perspectivas Futuras de los Principales Productos Pecuarios

PAISES	PRODUCCION (Miles de Ton.) 1968	COMERCIO INTRASUBREGIONAL País	Cantidad	COMERCIO EXTRASUBREGIONAL Importación 1962-1966	Exportación 1962-1966	Consumo aparente estimado (1985)	Perspectivas Futuras
LECHE Y PRODUCTOS LACTEOS							
Bolivia		NO EXISTE				N.D.	N.D.
Colombia						N. D.	Importación
Chile						N. D.	Autosuficiencia
Ecuador				33 millones de litros de leche en polvo		N. D.	Disminución
Perú							Importaciones Importación
TOTAL:	4.000			33 millones de litros de leche en polvo			

	Existencias Ovinos 1967	Consumo Ovinos 1967	Existencias Cerdos 1967	Consumo Cerdos 1967	Existencias Aves 1967	Consumo Aves 1967
OVINOS, CERDOS AVES (2)						
Bolivia	6.2 millones	15.000 Tons.	0.7 millones	15.000 Tons.	2.4 millones	14.000 Tons.
Colombia	1.7 millones	4.000 Tons.	2.3 millones	54.000 Tons.	25 millones	270.000 Tons.
Chile	7.6 millones	20.000 Tons.	1.0 millones	48.000 Tons.	12.5 millones	180.000 Tons.
Ecuador	2.1 millones	11.000 Tons.	1.7 millones	23.000 Tons.	5.5 millones	48.000 Tons.
Perú	15.5 millones	20.000 Tons.	1.9 millones	50.000 Tons.	22 millones	36.000 Tons.
TOTAL:	33.1 millones	70.000 Tons.	7.6 millones	190.000 Tons.	67.4 millones	548.000 Tons.

(2) COMERCIO INTRASUBREGIONAL Y EXTRASUBREGIONAL NO EXISTE

ANEXO B

SUB-REGION ANDINA: COMERCIO EXTERIOR TOTAL DE PRODUCTOS PESQUEROS - 1968

(En miles de dólares)

PRODUCTO	SUBREGION		BOLIVIA		COLOMBIA		CHILE		ECUADOR		PERU	
	Total importación	Total exportación	Importaciones	Exportaciones	Importaciones	Exportaciones	Importaciones	Exportaciones	Importaciones	Exportaciones	Importaciones	Exportaciones
Pescado fresco y enfriado	3	3.717	3	-	-	56	-	420	-	1.416	-	1.825
Pescado seco y salado	275	70	57	-	1	-	145	38	2	-	70	32
Crustáceos y moluscos frescos y secos	38	10.412	5	-	-	2.552	29	5.442	-	2.236	4	182
Conservas de pescado	904	3.632	475	-	308	-	53	57	-	1.249	68	2.326
Conservas de crustáceos y moluscos	158	634	36	-	10	272	11	359	-	3	101	-
Grasas y aceites crudos y refinados de origen acuático	4.001	24.233	21	-	3.946	-	6	1.557	-	-	28	22.676
Harina de pescado y similares para alimentación animal	724	222.201	33	-	691	-	-	17.529	-	2	-	204.670
TOTALES:	6.103	264.899	630		4.956	2.880	244	25.402	2	4.906	271	231.711

FUENTE: FAO

APENDICE "C"

" PRELEVEMENT" Y PRECIOS AGRICOLAS EN LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

El "prélévement" es un impuesto variable, cobrado en las fronteras y su monto se calcula de manera a compensar diariamente las diferencias entre el precio interior y el precio exterior de un producto agrícola. Es, pués, la diferencia entre el precio del producto importado y el precio del mismo producto nacional, en un punto dado de la frontera. Los precios utilizados para calcularlo son: el precio indicativo de base, el precio mínimo garantizado y el precio "seuil". Como las modalidades de aplicación son diferentes según el producto, se explicará el funcionamiento del sistema en relación a un producto específico, el trigo.

1. Para el trigo se fija cada año, a nivel del comercio al por mayor, un precio indicativo de base, válido en el centro de comercialización de la zona más deficitaria, para un stándar de calidad dado. La Comisión fija los límites de variación del precio, de acuerdo con el precio en la zona más deficitaria del país más importador y el precio en la zona con más excedentes del país más exportador. El precio considerado entonces para la fijación de estos límites se llama precio mínimo garantizado, mayoreado por un cierto porcentaje.

2. El precio mínimo garantizado es el precio indicativo de base, disminuído de mínimo 5% y máximo 10%. Define el límite después del cual se hace necesaria la intervención en el mercado.

3. El precio Seuil es igual al precio indicativo de base de la zona más deficitaria, disminuído de los costos de transporte y comercialización. Sirve pues, de base para el cálculo del "prélévement".

LA PLANIFICACION AGROPECUARIA Y SU PAPEL EN EL DESARROLLO

Dr. Malcolm H. MacDonald

Subdirector General Adjunto
Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA
San José, Costa Rica

Introducción

Primero, a la altura de esta reunión sobre planificación del sector agropecuario, en que me corresponde hacer esta ponencia, sospecho que ya se habrá dicho y comentado mucho, de lo que incluye este tema y con mayor autoridad y acierto que lo que lo hace su servidor.

Por lo tanto, voy a permitirme pasar por alto las partes de este documento ya cubiertas por el grupo en sesiones anteriores, dejando así más tiempo para las discusiones.

Segundo, sobre un tópico tan amplio como lo es "el papel de la planificación agropecuaria en el proceso del desarrollo" mis comentarios serán desde el punto de vista y con base en las experiencias de un técnico de un organismo multinacional; de un observador-asesor, más bien que de uno de ustedes que son directamente responsables, día a día, de la aplicación del proceso de planificación agropecuaria; pensando en varios países y casos en vez de uno solo, con el grado de abstracción o generalización que ésto supone. Ello de ninguna manera implica ignorar o menospreciar los aspectos distintivos de cada país y su sector agropecuario; es más bien reconocer que ustedes son los más calificados para exponer y opinar sobre los casos específicos de sus propios países.

Tercero, estoy aquí para escuchar y aprender. Ultimamente me ha tocado trabajar principalmente en regiones de la América Latina que no pertenecen al grupo del Pacto Andino. Me gustaría oir y saber lo que están haciendo o pensando; qué problemas resultan prioritarios para ustedes. De estas discusiones es mi deseo sincero extraer mayores y mejores elementos de juicio para guiar la planificación de nuestra organización, el IICA, con miras a que nuestros esfuerzos tan limitados se pongan a la disposición de ustedes en la forma y contenido más útil posible.

Algunas consideraciones generales

Se observará que eliminé la palabra "económico" del título de la ponencia que me fue asignada, al referirme al desarrollo. Considero lo económico un componente necesario del desarrollo, pero no suficiente. Creo que la experiencia nos ha demostrado en un sinnúmero de casos que es falsa la suposición de ayer de que con un ritmo bruto de avance satisfactorio en lo económico, los demás componentes del desarrollo se

arreglan por sí solos.

Lo social, lo económico y lo político -lo humano- es uno e indivisible, no sólo al visualizar el proceso del desarrollo, sino también al trabajar para promoverlo. Es por esta razón -el reconocimiento del ser humano como eje, objeto y sujeto del desarrollo- que el Director General, Araujo, ha declarado que la acción del IICA durante la próxima década se orientará hacia una Proyección Humanista y que las líneas de acción, programas y proyectos del IICA serán diseñados y ejecutados dentro de este enfoque. Esto resulta especialmente pertinente para el planificador, cuyos análisis, recomendaciones y acciones articuladoras son claves para lograr que esta realidad se refleje en el conjunto de los programas y proyectos del sector agropecuario.

Asimismo, el proceso de planificar es uno sólo que funciona (o debe funcionar) a todos los niveles: desde el individuo, hasta el organismo más complejo del Estado. Algunos, como ustedes, se han especializado en planificación y trabajan en ello tiempo completo. Pero hasta el campesino, como miembro participante de un asentamiento o en su propia parcela, tiene que dominar y usar los elementos básicos de la planificación.

En el título de este documento he utilizado la palabra "agropecuario". Quiero dejar claro que en los breves comentarios que hago, no voy a intentar distinguir entre desarrollo agropecuario y desarrollo rural. El segundo término es generalmente considerado más amplio, con lo agropecuario formando un componente de ello. Pero como en el caso de lo "económico" en el desarrollo, lo "agropecuario" para mí es un componente inseparable del desarrollo rural. Volveré a algunas de las implicaciones de esas "inseparabilidades" más adelante.

Sistemas institucionales

Mirando el desarrollo rural y su aceleramiento desde el punto de vista de un gobierno nacional, es importante identificar claramente cuáles son las funciones, acciones y servicios del gobiernos que en conjunto resultan, no solamente necesarios, sino suficientes para promover el desarrollo acelerado del sector rural. Para este fin no estamos partiendo de la nada. Existe la experiencia variada de docenas de países en varios continentes; bajo distintos regímenes sociales, políticos y económicos; documentada en sus distintas etapas -a nivel muy general durante siglos y en gran detalle durante las últimas décadas. Vale la pena mencionar que el análisis de los fracasos y las causas de resultados indeseables es tan valioso como el estudio de elementos favorables. A la vez, cada país de América Latina se conoce a sí mismo mucho mejor que hace treinta años con sus valores y prioridades, potencial y limitaciones.

Por lo tanto, la identificación de esas funciones, dentro del contexto particular de cada país y su política general del desarrollo, no es cosa del otro mundo. La cuatificación y asignación relativa de recursos entre esas funciones también es posible y factible, incluyendo los ajustes que se van requiriendo con la experiencia y en etapas distintas.

Donde más hemos fallado hasta la fecha es en el establecimiento o modificación de los organismos responsables por la ejecución de funciones identificadas. Hay bibliotecas completas de planes para desarrollo agropecuario, aparentemente factibles, pero cuyas repercusiones o impacto en la realidad han sido mínimos.

Si comenzamos a examinar detenidamente las causas de los pocos resultados en cada caso dado, tarde o temprano encontramos uno o varios organismos que no estaban cumpliendo adecuadamente -sea en cantidad o calidad- las funciones que les correspondía. Creo que hay cuatro causas principales para estas fallas que todos conocemos y a mi modo de ver, sólo una de las causas está recibiendo el estudio que merece.

Las cuatro son:

1. Fallas en la organización y funcionamiento de organismos ("instituciones") individuales, responsables de funciones importantes determinadas.

2. Equivocaciones al nivel global de política -estrategia para el desarrollo- con la consecuente mala asignación de recursos y prioridades.

3. Fallas en la articulación, coordinación e interacción del conjunto de organismos responsables de promover el desarrollo rural.

4. Falta de verdadera participación del hombre del campo en la planificación y ejecución de los planes.

Ultimamente, el grueso de la literatura sobre desarrollo rural se ha concentrado en el punto 1. en gran medida bajo la "bandera" de "desarrollo institucional". Nuestra observación y experiencia indican que, sin dejar de reconocer en lo más mínimo la importancia de lo enfatizado en estudios de este tipo sobre desarrollo institucional, lo más indicado y necesario es analizar y buscar mejoras simultáneas y articuladas a las cuatro causas de los muy limitados resultados del pasado, como un conjunto inseparable y estrechamente interrelacionado.

Dentro de la Proyección Humanista, el IICA pretende ayudar a los países a mejorar sus sistemas institucionales del sector rural, mediante un esfuerzo coherente dirigido simultáneamente a las cuatro causas señaladas° Quisiera mencionar sólo un ejemplo bien conocido por ustedes, representativo de la clase de hechos que nos ha llevado a adoptar esta estrategia básica dentro de la Proyección Humanista. Luego trataré de señalar algunas de las implicaciones del enfoque sobre el sistema institucional para la planificación agropecuaria, en su papel de dinamizar el desarrollo rural.

Las críticas de los servicios de extensión en América Latina son frecuentes y comunes en casi todos nuestros países. Se ha presentado una oleada de esfuerzos en varios países para reformarlos o reemplazarlos. Son varias las críticas, pero empecemos

por la más sencilla: que los servicios de extensión no han logrado promover aumentos significativos en la producción y la productividad.

Ahora bien: en la Biblioteca del IICA, hay por lo menos una docena de estudios de evaluación de distintos servicios de extensión de América Latina: estructuras, presupuestos, planes y programas, personal-tipo, capacitación, sueldos, transporte, centralización y descentralización, etc. Casi sin excepción, los estudios terminan recomendando:

1. Mayores presupuestos y más personal.
2. Más capacitación
3. Mayores sueldos.
4. Un estudio más detallado.

Miremos por un momento, el servicio de extensión como uno de tantos organismos responsables de una (o de varias) función (es) necesaria (s) para el desarrollo rural; o sea como un componente del sistema institucional del sector rural. Inmediatamente surge una serie de preguntas pertinentes a su evaluación, raras veces consideradas en los estudios de desarrollo institucional (aislado) mencionados arriba:

- Hubo una política nacional bien definida sobre "públicos" del desarrollo el pequeño agricultor y el campesino, por ejemplo? Se refleja ésto en las acciones del servicio de extensión?

- Hubo necesidad de cambios estructurales -en parte del país o su totalidad- para que el servicio de extensión pueda tener impacto?

- Hubo conjuntos de técnicas de producción rentables y disponibles, aptas para ser adoptadas por los "públicos" de la extensión?

- Había insumos, crédito y facilidades de mercadeo disponibles y aptos para lograr lo que la extensión propugnaba?

- Participaba el hombre de campo eficazmente en fijar las políticas nacionales, las metas de producción, los programas de extensión?

Basado en la información y experiencia disponibles, es mi impresión que las causas del descontento con los servicios de extensión residen en gran medida en las respuestas a éstas y otras preguntas; que cualquier esfuerzo dedicado a fortalecer los servicios de extensión aislados del contexto del sistema institucional total, están destinados al fracaso.

Para los dedicados a la planificación del sector rural, podemos ver relaciones íntimas y responsabilidades importantes relacionadas con cada una de las cuatro causas de los resultados limitados de los planes de desarrollo del pasado.

Aspectos internos de organismos

El estudio -ciencia si se quiere- de la administración pública y privada se encuentra bien desarrollado. Ha transcurrido casi un siglo desde la época de Fayol. También se encuentra material valioso en las obras vigentes sobre desarrollo institucional. Este campo debe ser dominado por cualquier planificador rural y, lo que es más importante, reflejarse en su trabajo con los organismos del sector rural.

Sólo quisiera añadir un pequeño paréntesis. Sigo asombrado por la falta de verdadera comunicación interna en los organismos nacionales que conozco. Comunicación de toda índole: sobre política, objetivos y metas; planes y proyectos; comunicación vertical y horizontal; y, para colmo, sobre la marcha diaria del trabajo -la ejecución. Creo en el trabajo en equipo, en la importancia de unificar la voluntad y entendimiento de todo el personal de un organismo. Considero que este campo merece un mayor énfasis en los planes, proyectos y funcionamiento de nuestros organismos. La influencia de las oficinas sectoriales de planificación puede ser decisiva en este aspecto.

Política y estrategia del desarrollo rural

Los planificadores no tomamos las decisiones políticas ni fijamos la estrategia global del desarrollo. Pero como fuente de información, análisis, criterio y diseño de alternativas, nuestro trabajo es decisivo para ayudar a los que toman las decisiones a escoger rumbos cada vez más acertados, más acordes con las posibilidades y con los deseos y anhelos del hombre rural.

Los medios y maneras por los cuales la planificación afecta e influye la toma de decisiones, son múltiples. Está de más para un observador como yo, señalarles la lista a ustedes, los practicantes.

Articulación, organismos del sistema institucional

En este punto también los organismos de planificación sectorial pueden ejercer un papel clave que quizás ningún otro organismo puede lograr. Casi todos los programas y proyectos con metas de producción o de cambios de ingresos en una región determinada, requieren los esfuerzos articulados y coordinados de dos o más entidades del gobierno. El organismo de planificación sectorial debe participar en la preparación y vigilar la ejecución en tal forma que promueva y asegure dicha articulación y coordinación.

A la vez, el conjunto de programas y proyectos del sector debe constituirse en un esfuerzo coherente para lograr la aceleración del desarrollo rural; no deben ser piezas sueltas y a menudo contrapuestas.

Año tras año, este conjunto de programas, el monto de los recursos y las funciones asignados a los distintos organismos del sector agropecuario van influyendo y configurando la composición y funcionamiento del sistema institucional utilizado por el gobierno para promover el desarrollo rural. Sin menospreciar la importancia de las bases legales y las declaraciones de política de cada organismo, en la práctica, en las operaciones diarias, es donde se concretan los méritos o deficiencias, la articulación o competencia de los organismos del sector; lo que se hace más bien que lo que se debiera hacer.

Participación del hombre del campo

Uno de los principios básicos de la administración y planificación es el de dos corrientes simultáneas, de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba. La teoría aplicada al sector rural reconoce plenamente que la participación -la voz- del hombre del campo y su familia es indispensable para una planificación acertada -local, regional o nacional-, que conducirá a planes, programas y proyectos factibles, con altas posibilidades de lograr sus metas.

A pesar de eso, son muy pocos los países de América Latina que han logrado una participación efectiva del hombre del campo en sus procesos de planificación rural. El nombramiento de un solo campesino en una junta asesora al nivel nacional es saludable como símbolo, pero está lejos de asegurar "voz y voto" a las grandes masas en la planificación. Como ellos son el objeto y sujeto del desarrollo, su participación activa es indispensable pero, hasta ahora, repito, muy poco generalizada.

Debemos reconocer que nosotros, como organismo, también "pecamos" en este sentido. En nuestro trabajo de asesoramiento estimo que sostenemos entre 50 y 100 veces más reuniones, entrevistas y discusiones con oficiales gubernamentales que con las familias rurales que son los verdaderos interesados. Nos disculpamos sobre la base de "no excedernos en nuestro campo", no intervenir en la política interna de un país; trabajar con las unidades oficiales de mayor impacto para lograr un uso eficiente de nuestros recursos limitados, etc.

Organización rural

En el fondo, muchas de estas deficiencias se originan en el hecho de que en muchos casos el pequeño agricultor, el obrero rural y su familia no están bien organizados. Dada esta situación, aún con la mejor buena voluntad es difícil saber qué piensa, qué quiere, qué está dispuesta a hacer la mayoría de la población rural en una comunidad, una región, o un renglón de producción

Un campesinado, una población rural constituída en agrupaciones bien definidas y organizadas para dialogar, para expresarse y para escuchar es, a mi modo de ver, un componente indispensable para lograr mejoras sustanciales en los resultados de la planificación agropecuaria o rural. No puede sentarse a dialogar con cada uno de los

miles y centenares de miles de campesinos; tampoco se puede planificar adecuadamente sin la participación de los mismos. La solución más factible es lograr su organización e incorporar, en el diálogo de la planificación, a esos grupos organizados -gremios, cooperativas, asentamientos o cualesquiera sean las agrupaciones más acordes con la filosofía, política y metas del desarrollo de cada país.

Rural Vs. agropecuario

Un último comentario. Apreciando el panorama al comienzo de la década de los 70 y tratando de ver un poco el futuro, creo que existen dos razones más para insistir en un vínculo cada vez más estrecho entre la planificación agropecuaria y del área rural en general.

Primero, el problema primordial al que nos enfrentamos es el del desempleo. Las perspectivas de absorción del creciente esfuerzo de trabajo en las ciudades no son alentadoras. Hay un consenso bastante general sobre lo deseable que sería encontrar empleo en las áreas rurales mismas para los aumentos de población que se van produciendo.

Para lograrlo, hay que aprovecharse de todas las posibilidades del área rural, en muchos casos, aún con la intensificación de los sistemas de producción, no se puede afrontar y resolver el problema únicamente con los posibles aumentos de empleo en las fincas. Tenemos que encontrar y fomentar fuentes de empleo en el sector rural además de la producción agropecuaria primaria; pero la mayoría de las veces se encuentran estrechamente ligadas a la producción agropecuaria. La política y planificación del empleo son prioritarias en un futuro inmediato, para eso hay que considerar el área rural y lo agropecuario simultáneamente y en forma indivisible.

Segundo, se ha acumulado evidencia sobre los problemas ambientales y hasta sociopsicológicos que resultan de concentraciones excesivamente grandes y densas de población. Hoy en día, las grandes ciudades no sólo enfrentan problemas de infraestructura, de agua potable, de desechos. En la actualidad está amenazado hasta el mismo aire que respiramos. Puede que antes de finales del siglo sea necesaria una política de descentralización espacial de la población para asegurar la supervivencia humana.

Señores: he venido con el afán principal de escuchar, no de hablar. He señalado algunas de las causas que considero están limitando la eficacia de la planificación agropecuaria para cumplir cabalmente su papel en el proceso de acelerar el desarrollo humanista. He enfatizado la importancia de concebir y tratar los organismos del sector agropecuario como componentes articulados de un sistema institucional. Finalmente, he especulado un poco sobre prioridades futuras que requerirán una identificación cada vez más completa de la planificación agropecuaria con la planificación rural.

EL INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS DE LA OEA Y SUS PROGRAMAS EN LOS PAISES DE LA ZONA ANDINA

Ing. Fernando Suárez de Castro
Director Regional para la Zona Andina
IICA

(Resumen Esquemático)

Propósitos del IICA:

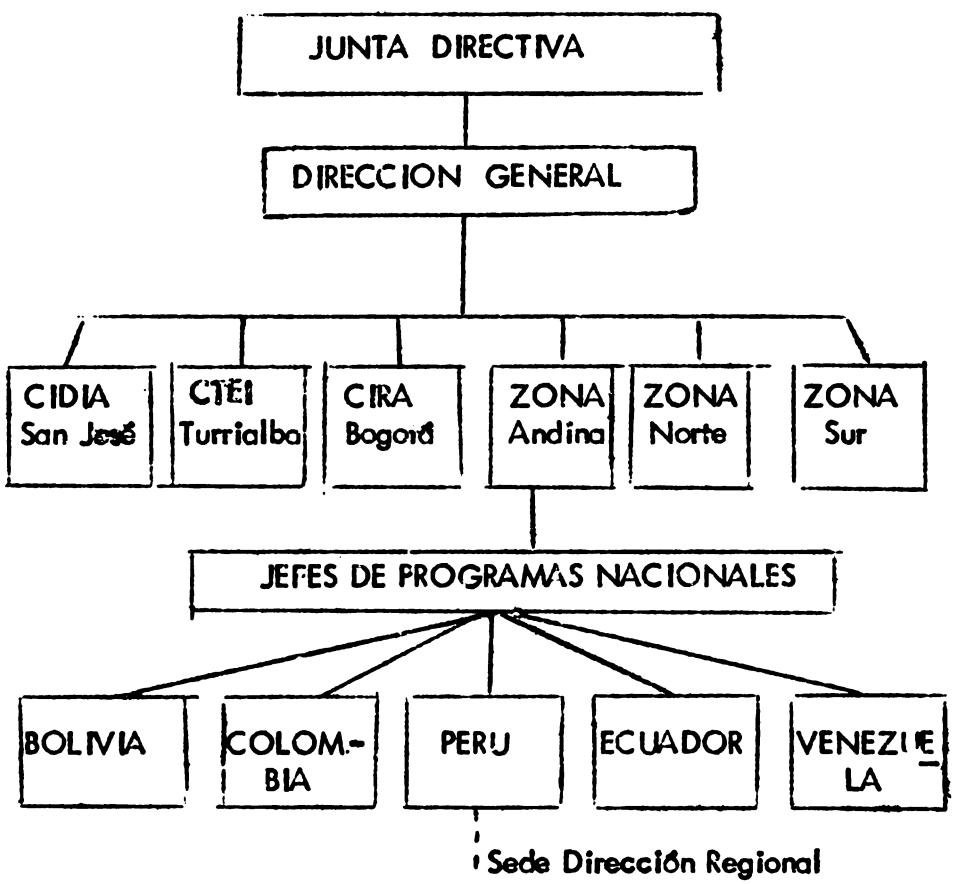
Estimular y apoyar los esfuerzos de los países para:

- aumentar la producción y la productividad agrícola; e
- incrementar la participación de los pobladores rurales en el proceso de desarrollo

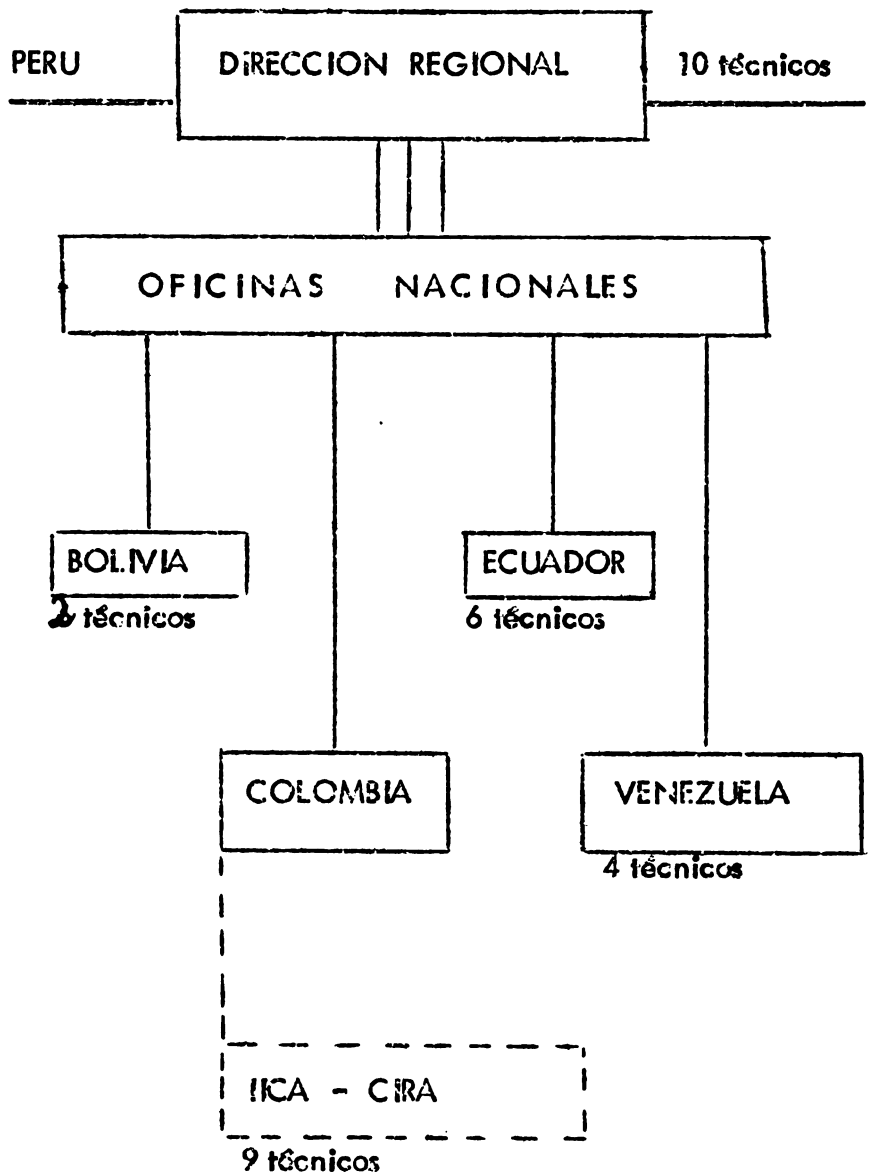
Estrategia básica:

Ayudar a mejorar y fortalecer las instituciones y los sistemas institucionales conectados con el sector agropecuario.

ORGANIZACION



ZONA ANDINA



Líneas de Acción del IICA:

1. Diagnóstico de problemas: análisis é información del desarrollo rural

2. Educación y extensión:
   - agropecuaria
   - forestal
   - socioeconómica

3. Apoyo a las instituciones de investigación agrícola en los campos:
   - físico-biológico
   - socio-económico

4. Apoyo a las instituciones de fomento a la producción y productividad agrícolas.

5. Apoyo a las instituciones de integración regional

6. Fortalecimiento de instituciones encargadas de realizar cambios estructurales

7. Apoyo a instituciones que administran la política agrícola de desarrollo en:
   - planificación
   - organización
   - coordinación

Línea de Acción 1: Análisis del Desarrollo Rural e Institucional

Los objetivos son:

1. Obtener información sobre los sistemas institucionales de los países.

2. Conocer los cambios de las instituciones a través del tiempo

3. Determinar sus problemas principales

Lo anterior nos permite planificar las actividades del IICA dentro de las demás Líneas de Acción.

Las actividades del IICA son:

1. Investigación de la organización técnico-administrativa del sector agropecuario.

2. Reuniones de representantes locales de organismos internacionales de asistencia técnica agrícola.

3. Reuniones de directores de instituciones agrícolas nacionales

4. Evaluación de actividades del IICA en países de la Zona.

Línea de Acción 2: Educación Agrícola

1. Investigación de la situación de la educación agrícola superior en los países andinos

   a. Comité Asesor de Decanos

   b. Autoestudios

   c. Preparación y publicación anual de estudios sobre la educación agrícola:

Bolivia	1970
Ecuador	1971
Venezuela	1972
Perú	1973
Venezuela	1974

   d. Publicación de inventarios.

2. Problemas prioritarios de las instituciones de educación agrícola superior

   a. Poca conexión con los planes de desarrollo: inadecuadas estructuras administrativas.

   b. Pocos profesores a tiempo completo: insuficiente investigación

   c. Métodos de enseñanza poco apropiados: falta de textos adecuados

   d. Inadecuada participación estudiantil: mecanismos de comunicación poco efectivos.

   e. Escasa información y coordinación entre instituciones: reducido apoyo económico.

3. Fortalecimiento de las instituciones de educación agrícola: producción agrícola-animal-forestal

a. Promoción de la creación y apoyo a las Asociaciones de Instituciones de Educación Agrícola Superior:

Nivel Nacional	Perú 1967 Colombia 1969 Venezuela 1969 Ecuador 1969 Bolivia 1970
Nivel Continental	ALEAS

b. Cursos de especialización profesional para profesores

c. Seminarios regionales de problemas de educación agrícola.

d. Mejoramiento de metodología de la enseñanza:

- cursos
- apoyo didáctico
- asesoramiento

4. Fortalecimiento de instituciones de enseñanza agrícola de posgrado

a. Perú: Universidad Nacional Agraria

b. Colombia: Programa de Estudios para Graduados en Ciencias Agropecuarias

5. Fortalecimiento de bibliotecas y servicios de documentación agrícolas

a. Capacitación de bibliotecarios de instituciones de enseñanza, investigación y asistencia técnica.

b. Asesoramiento en organización y utilización de bibliotecas agrícolas.

6. Programa de Textos y Materiales de Enseñanza

Publicados:	23 libros
En proceso:	3 "
En revisión:	6 "
En preparación:	11 "

7. Fortalecimiento de los organismos de extensión agrícola

a. Capacitación de extensionistas en desarrollo regional, metodología y administración de la extensión agrícola

b. Evaluación de servicios de extensión y asistencia técnica

c. Asesoramiento en elaboración de proyectos de extensión agrícola

d. Asesoramiento en programación y uso de la comunicación para el desarrollo rural.

Línea de Acción 3 : Investigación Agrícola

1. Investigación de situación:

a. Diagnóstico de la situación de las instituciones de investigación agrícola

b. Inventarios de investigadores y de estaciones experimentales.

c. Actualización y publicación

2. Problemas prioritarios de las instituciones de investigación agrícola

a. Poca vinculación con programas nacionales de desarrollo

b. Poca coordinación con extensión y enseñanza agrícolas

c. Inestabilidad y deficiencias en la organización y administración

d. Escasez de personal altamente capacitado

e. Problemas presupuestales

f. Campos importantes poco investigados.

3. Fortalecimiento de las organizaciones de investigación

a. Asesoramiento en preparación de programas de investigación

b. Becas para investigadores

c. Reuniones nacionales de investigadores

d. Seminarios

e. Asesoramiento en administración de la investigación.

4. Fortalecimiento de organismos de investigación forestal

a. Reuniones nacionales y regionales de investigadores forestales

b. Coordinación de investigaciones forestales a nivel regional

c. Cooperación en la elaboración de mapas ecológicos

d. Becas de estudio

5. Programa Cooperativo Regional de Ganadería y Pasturas

a. Reuniones nacionales y regionales de pastos y forrajes

b. Reuniones latinoamericanas de ganadería

c. Adiestramiento en servicio

d. Becas de estudio

e. Asesoramiento en programas de investigación

f. Publicaciones.

6. Programa Cooperativo Regional de los Andes Altos

a. Diagnóstico de la situación de la ganadería y pasturas andinas

b. Reunión de agrostólogos de los Andes Altos

c. Cursos

d. Adiestramiento en servicios

e. Becas de estudio

f. Publicaciones

Línea de Acción 4: Instituciones de Fomento

1. Fortalecimiento de las instituciones de comercialización agropecuaria

a. Asesoramiento y capacitación:

- Cursos nacionales de mercadeo y comercialización agrícolas;
- Cursos nacionales de adiestramiento en elaboración de proyectos de comercialización;
- Adiestramiento en servicio;
- Asesoría en investigaciones.

Línea de Acción 5: Apoyo a las Instituciones de Integración Regional

a. Investigación del sistema institucional de los países signatarios del Acuerdo de Cartagena.

b. Reunión de directivos de organismos de comercialización y mercadeo agropecuarios de los países andinos.

c. Capacitación recíproca

d. Adiestramiento en servicio.

Línea de Acción 6: Fortalecimiento de los Organismos de Reforma Agraria y Colonización

Asesoría y capacitación (acción del IICA-CIRA):

a. Seminarios

b. Investigaciones

c. Asesoramiento

d. Cursos

e. Adiestramiento en servicios

f. Publicaciones

Línea de Acción 7: Fortalecimiento de las Instituciones de Administración de la Política Agrícola.

1. Problemas prioritarios de las instituciones que administran y ejecutan la política agraria para el desarrollo

a. Desarticulación entre instituciones.

b. Escasez de personal técnico idóneo en: reforma agraria, comercialización, asistencia técnica y planificación

c. Escasez de proyectos agrícolas específicos

d. Falta de equipos interdisciplinarios

e. Falta de información sobre situación y problemas institucionales

2. Fortalecimiento de organismos agrícolas en planificación

a. Cursos nacionales de capacitación en elaboración de proyectos de desarrollo regional.

b. Cursos nacionales de elaboración y evaluación de proyectos agrícolas:
- adiestramiento en servicio
- becas a cursos de posgrado

c. Asesoramiento

d. Reuniones nacionales y regionales de planificadores agrícolas

ORGANIZACION Y MECANISMOS DE PLANIFICACION DEL SECTOR AGROPECUARIO EN BOLIVIA

Lic. Hugo Osio Sivila

Jefe Nacional de Planificación Agropecuaria
Ministerio de Planificación y Coordinación
La Paz, Bolivia

Introducción

En la ejecución de todo plan de desarrollo agropecuario, la adecuación de medidas a objetivos, constituye un proceso administrativo de la planificación. Este proceso guarda estrecha relación con los métodos y técnicas utilizados en su elaboración y hace factible la acción prevista. Sin embargo, el fracaso en la ejecución de los planes agropecuarios, se debe, generalmente a la falta de coherencia entre las medidas de política económica adoptadas y los objetivos; a la deficiencia de la acción real (representada por el marco político que ejecuta y ejecutan los planes) y/o a la combinación de ambas. Así por ejemplo, en la mayor parte de los países de América Latina, la discrepancia encontrada entre los planes y sus realizaciones, obedece, principalmente, a deficiencias de los medios social y político, en los cuales precisamente se toman las decisiones, no siempre en función de los principios de eficiencia, identificación, influencia y comunicación, sino, fundamentalmente, en función de autoridad, haciendo de este modo que las decisiones sean irracionales. Esto induce a sostener que para lograr la ejecución de los planes agropecuarios en los países miembros de la Subregión Andina, es preciso fortalecer y sistematizar las relaciones políticas y sociales en cada uno de estos países y al nivel de la Subregión, a fin de armonizar las políticas nacionales y llegar a la adopción de una política común y la formulación de un Plan Indicativo, conforme lo previsto en el Acuerdo de Cartagena en su Régimen Agropecuario.

Bolivia, consciente de los planteamientos anteriores y en su afán de implementar su estrategia socio económica del desarrollo nacional, está modificando la superestructura jurídica e institucional del Gobierno, a través de la "Ley de Bases del Poder Ejecutivo", (promulgada por Decreto Ley N° 09195 de fecha 30 de Abril de 1970) que, principalmente plantea:

1. La distribución racional de las actividades del Estado en lo nacional, regional, departamental y local, ajustándose a un sistema de descentralización y desconcentración institucional y geográfica, según las situaciones específicas.

2. Una clara distinción de las acciones de decisión, de asesoramiento, de apoyo administrativo y de operación.

C. DOCUMENTOS DE TRABAJO

ORGANIZACION Y MECANISMOS DE PLANIFICACION DEL SECTOR AGROPECUARIO EN BOLIVIA

Lic. Hugo Ossio Sivila

Jefe Nacional de Planificación Agropecuaria
Ministerio de Planificación y Coordinación
La Paz, Bolivia

Introducción

En la ejecución de todo plan de desarrollo agropecuario, la adecuación de medidas a objetivos, constituye un proceso administrativo de la planificación. Este proceso guarda estrecha relación con los métodos y técnicas utilizadas en su elaboración y hace factible la acción prevista. Sin embargo, el fracaso en la ejecución de los planes agropecuarios, se debe, generalmente a la falta de coherencia entre las medidas de política económica adoptadas y los objetivos; a la deficiencia de la acción real (representada por el marco político e institucional que promueven y ejecutan los planes) y/o a la combinación de ambas. Así por ejemplo, en la mayor parte de los países de América Latina, la discrepancia encontrada entre los planes y sus realizaciones, obedece, principalmente, a deficiencias de los medios social y político, en los cuales precisamente se toman las decisiones, no siempre en función de los principios de eficiencia, identificación, influencia y comunicación, sino, fundamentalmente, en función de autoridad, haciendo de este modo que las decisiones sean irracionales. Esto induce a sostener que para lograr la ejecución de los planes agropecuarios en los países miembros de la Subregión Andina, es preciso fortalecer y sistematizar las relaciones políticas y sociales en cada uno de estos países y al nivel de la Subregión, a fin de armonizar las políticas nacionales y llegar a la adopción de una política común y la formulación de un Plan Indicativo, conforme lo previsto en el Acuerdo de Cartagena en su Régimen Agropecuario.

Bolivia, consciente de los planteamientos anteriores y en su afán de implementar su estrategia socio económica del desarrollo nacional, está modificando la superestructura jurídica e institucional del Gobierno, a través de la "Ley de Bases del Poder Ejecutivo", (promulgada por Decreto Ley N° 09195 de fecha 30 de Abril de 1970) que, principalmente plantea:

1. La distribución racional de las actividades del Estado en lo nacional, regional, departamental y local, ajustándose a un sistema de descentralización y desconcentración institucional y geográfica, según las situaciones específicas.

2. Una clara distinción de las acciones de decisión, de asesoramiento, de apoyo administrativo y de operación.

3. Una mejor coordinación en la ejecución de los planes de desarrollo económico y social.

4. La jerarquización de la función pública.

5. La eficiencia administrativa.

6. La simplificación de los procedimientos y un eficaz control administrativo.

Diagnóstico de la organización administrativa del sector agropecuario

El Ministerio de Agricultura, llamado así antes de la Ley de Bases, fue reestructurado el año 1965 por D.S. 07394 con el fin de hacer más viables sus funciones de formular, promover, regular, supervisar, coordinar y ejecutar la política agropecuaria nacional. Para el cometido de tales funciones, el Ministerio cuenta aún con cuatro Jefaturas de orden técnico y una de orden administrativo que dependen directamente de la Dirección General. Estas jefaturas, conjuntamente con las Estaciones Experimentales y el Servicio de Extensión de las Direcciones Departamentales, promueven la actividad agropecuaria en las diferentes zonas de Bolivia. Paralelamente a dichos servicios, funcionan nueve entidades semi-autárquicas (dependientes también del Ministerio de Agricultura), cuyo objetivo principal es la integración de la actividad agropecuaria con la actividad industrial, a través de la formulación de proyectos en líneas de producción prioritarias, como el trigo, el café, las frutas tropicales, las oleaginosas, la ganadería bovina, etc.

El Ministerio, asimismo, dispone de tres organismos que promueven la acción social: Servicio de Desarrollo de la Comunidad, Instituto de Colonización y Programa de Auxilio y Rehabilitación Rural.

Complementaban la labor de promoción del Ministerio de Agricultura, otras instituciones como el Ministerio de Asuntos Campesinos y el Banco Agrícola, que tenían a su cargo las funciones de la redistribución de la tierra y el crédito agrícola respectivamente; es decir, la estructura organizativa del sector agropecuario de Bolivia fue bicéfala: dos Ministerios tenían a su cargo la acción a ser desarrollada en el campo, donde la responsabilidad era compartida.

Este sistema de organización del sector agropecuario con dos autoridades, provocó interrupciones en las comunicaciones y originó una labor de coordinación muy compleja, donde las funciones de promoción, a través de la asistencia técnica y la extensión, crearon situaciones conflictivas de tipo institucional con grave perjuicio para los campesinos, quienes, al constatar las desinteligencias institucionales, hacían caso omiso de los objetivos y medidas planteadas por el Gobierno en materia agropecuaria.

También bajo este sistema organizativo, se confrontaron problemas relativos a los alcances de la labor normativa y ejecutiva que debe cumplir un Ministerio. Frecuentemente, los personeros ejecutivos desplegaron simultáneamente funciones de dirección y ejecución en las actividades agropecuarias, dejando de este modo ambas acciones inconclusas, llegando así a la centralización del poder de mando y al deterioro del principio de la división del trabajo (Ver anexo I).

Para solucionar estas deficiencias administrativas, se modificó el sistema administrativo del sector agropecuario del país, de acuerdo con la Ley de Bases del Poder Ejecutivo, que determina la fusión de los Ministerios de Agricultura y de Asuntos Campesinos en una sola unidad denominada "Ministerio de Asuntos Campesinos y Agricultura".

Organización institucional del sector agropecuario

La Ley Orgánica del Ministerio de Asuntos Campesinos y Agricultura, que será puesta en vigencia en los próximos meses, centraliza todos los organismos del sector agropecuario y descentraliza sus funciones al nivel nacional y regional. Se definen claramente las funciones de promoción y ejecución en sus distintos organismos. De esta manera la organización administrativa del sector agropecuario comprende dos grandes niveles: el normativo y el ejecutivo. Dentro del primero se encuentran los organismos de decisión, asesoramiento y apoyo administrativo; en tanto que en el segundo se hallan las empresas e instituciones públicas con administración descentralizada con alcance nacional y a nivel regional.

De acuerdo con la Ley General de Bases del Poder Ejecutivo, el Ministerio tiene a su cargo el control del uso de los recursos naturales renovables, la investigación y promoción de técnicas modernas para la producción agrícola, ganadera y forestal, la integración del campesino a la vida nacional por medio del desarrollo de la comunidad rural, el cooperativismo agrario, el proceso de afectación de tierras, la colonización y la rehabilitación de tierras en zonas agrarias tradicionales. Es también responsable de la defensa de los derechos campesinos, el régimen de tenencia de la tierra, de la investigación agro-económica, la promoción de mercados, la adopción y mejora de sistema de comercialización tanto interna como externa y de la actualización y control de catastro rural.

Las funciones básicas del Ministerio, se reducen a:

1. Formular la política del sector, a elaborar los programas y/o proyectos.

2. Promover, dirigir y controlar la producción, transformación y comercialización de los productos agropecuarios.

3. Fomentar y racionalizar la producción agrícola y ganadera para incrementar las exportaciones y sustituir las importaciones.

4. Controlar y evaluar el desarrollo de los programas, estudios y/o proyectos, a fin de que los objetivos y metas establecidas en los planes y estrategias nacionales, sean perfeccionados.

5. Coordinar las actividades del sector, con el objeto de crear una infraestructura que facilite el desarrollo agropecuario.

Para el cumplimiento de las funciones anteriores, el sector estará organizado de la siguiente forma:

1. Administración central:

Ministerio de Asuntos Campesinos y Agricultura
Direcciones Regionales

2. Administración Descentralizada:

Instituciones Públicas
Instituto de Tecnología Agropecuaria
Instituto de Recursos Naturales Renovables
Instituto de Reforma Agraria
Consejo Nacional de Reforma Agraria

3. Empresas Publicas

Corporación Agropecuaria de Bolivia

El Ministerio para el cumplimiento de sus funciones, tendrá las siguientes unidades administrativas, según el tipo de acción que realizan (ver anexo II)

1. Nivel de decisión

La acción de decisión se ejerce a través del Ministro y del Subsecretario que constituyen las máximas autoridades administrativas del sector.

Constituyen funciones del Ministro:

a. La ejecución de la política del sector en armonía con la política general y los planes de desarrollo del gobierno.

b. El control y coordinación de las instituciones públicas descentralizadas y de las empresas públicas y mixtas adscritas o vinculadas al Ministerio.

c. La aprobación de los proyectos de presupuestos de inversión y de funcionamiento, los que deben ser presentados a los Ministerios de Planificación y Coordinación y de Finanzas, a la vez que vigilar la ejecución de los mismos.

d. El nombramiento de los directores y gerentes generales de las instituciones y empresas públicas respectivamente, en los términos y condiciones que las leyes señalan y ejercer además la presidencia de los órganos de referencia.

e. La conducción del Consejo Técnico y el Consejo Consultivo y la asistencia a las reuniones del Consejo Nacional de Desarrollo, cuando su presencia sea requerida.

En tanto que las funciones del Subsecretario se reducen a asistir al Ministro en la formulación de la política del sector y auxiliario en la dirección, coordinación y control del Ministerio en el ámbito de su competencia, o en los asuntos para los cuales el Ministro solicita su concurso.

2. Nivel de asesoría

El nivel de asesoría se ejercerá a través del Consejo Consultivo, el Consejo Técnico, la Oficina de Planificación Sectorial, la Oficina de Asesoría Legal, la Oficina de Análisis Administrativo y la Oficina de Auditoría Interna.

El Consejo Consultivo estará integrado por representantes de agrupaciones y asociaciones de los sectores económicos que tengan relación con las actividades que debe desarrollar el sector y le corresponderá la función de hacer conocer sus pronunciamientos al Ministro sobre los asuntos que éste le solicite.

El Consejo Técnico se encargará de asesorar al Ministro en la formulación, coordinación y ejecución de la política y planes de acción del sector. Estará presidido por el Ministro e integrado por el Subsecretario, los Directores Generales, el Jefe de la Oficina Sectorial de Planificación, el Secretario General, los Ejecutivos de las Instituciones Públicas, los Gerentes Generales de las Empresas Públicas, y los funcionarios que a juicio del Ministro sean requeridos.

A la Oficina Sectorial de Planificación le corresponderá la formulación, revisión, compatibilización y evaluación de programas y/o proyectos a ser ejecutados por el sector, en sujeción a los objetivos de la Estrategia Nacional y los Planes Nacionales del Sector.

La Oficina de Asesoría Legal, de acuerdo con la orientación y normas fijadas por la Secretaría General de la Presidencia de la República, tendrá como funciones el asesorar al Ministro, Subsecretario, Secretario General y Directores Generales en la gestión y despacho de asuntos jurídicos que competen al Ministerio. Estudiar, informar, llevar el registro y archivo de las disposiciones legales inherentes a todos los contratos que deba celebrar el Ministerio.

La Oficina de Análisis Administrativos, dependiente del Despacho del Ministro, tendrá como funciones:

a. Efectuar análisis administrativos de las dependencias del Ministerio para mejorar su organización, funcionamiento y productividad de trabajo.

b. Estudiar y preparar métodos de diseño, control de formularios y manuales operativos para lograr una distribución racional de funciones y simplificación del trabajo

Finalmente, en el nivel de asesoría existe la Oficina de Auditoría Interna, cuyas funciones tendrán relación con el asesoramiento al Ministro y Subsecretario en los asuntos relativos al control financiero del Ministerio. También efectuarán auditoría económico-financieras en coordinación con la Oficina de Análisis Administrativo.

3. Apoyo administrativo

La acción de apoyo administrativo se ejecerá a través de la Secretaría General a la cual corresponde dirigir, coordinar y controlar el funcionamiento que desarrollan la Oficina General de Administración Financiera, la Oficina General de Personal, la Oficina General de Compras y Suministros y la Oficina General de Información y Relaciones Públicas.

La Oficina General de Administración Financiera, supervisa, coordina y controla la formulación y ejecución del presupuestos del Ministerio. Realiza el registro contable de las transacciones financieras y patrimoniales y controla la ejecución de los inventarios.

A la Oficina General de Personal, le corresponde la administración de los cuadros de personal en los aspectos relativos a reclutamiento, evaluación, selección, promoción, adiestramiento, aspectos disciplinarios y régimen de remuneraciónes, así como precautelar el bienestar y asistencia social de éste.

A la Oficina General de Compras y Suministros, le corresponde atender la provisión continua y oportuna de los bienes e insumos del Ministerio con sujeción a las normas impartidas por la Secretaría General; fijar los stocks mínimos y máximos necesarios para el normal funcionamiento de los órganos del Ministerio; cuidar el adecuado almacenamiento de los equipos, materiales, insumos y controlar la distribución racional de los mismos.

La Oficina General de Información y Relaciones Públicas, es la encargada de informar a la opinión pública la política económica, realizaciones y objetivos del Ministerio. Tiene a su cargo la política de relaciones públicas con el sector privado, sector público y organismos internacionales

4. Nivel normativo

La acción operativa de carácter normativo se ejerce a través de la Dirección General de Agricultura y Recursos Naturales Renovables, Dirección de Economía y Comercialización y la Dirección de Promoción y Organización Social Rural.

En estas direcciones se elaboran las medidas de política agropecuaria en sus aspectos técnico-económicos y sociales, a fin de ejecutarlas en el nivel operativo de los Institutos de Tecnología Agropecuaria, Recursos Naturales Renovables y Reforma Agraria.

La Dirección General de Promoción Agropecuaria y Recursos Naturales Renovables, tiene las siguientes funciones:

a. Proyectar, normar y sugerir la política y actividades agropecuarias y de recursos naturales renovables del país.

b. Proponer y orientar la asistencia técnica y financiera extranjera.

c. Orientar al sector privado dentro del marco definido por la Estrategia y los Planes de Desarrollo Nacional.

d. Coordinar las actividades del sector con las demás Direcciones Generales y otros organismos del Poder Ejecutivo.

La Dirección General de Economía y Comercialización Agrícola, como organismo netamente económico, tiene las siguientes funciones:

a. Diseñar métodos de recopilación y tabulación de la información estadística necesaria, para efectuar estudios e investigaciones económicas agropecuarias.

b. Programar, orientar y normar la política de precios y comercialización de productos agropecuarios y recursos naturales del país.

c. Orientar al sector privado sobre sistema de procesamiento y comercialización de productos agrícolas y ganaderos.

d. Coordinar las actividades del sector con las otras Direcciones Generales del Ministerio y organismos afines de los Ministerios de Industria y Comercio y Finanzas.

La Dirección General de Promoción y Organización Social Rural, tiene como funciones:

a. Proyectar, normar y sugerir la política socio-económica en materia de promoción y organización social, dentro del marco definido por la Estrategia Nacional de Desarrollo.

5. Administración regional

El Ministerio de Asuntos Campesinos y Agricultura, desconcentrará sus actividades de acuerdo a la naturaleza de sus funciones en direcciones regionales con el fin de recionalizar, simplificar y agilizar los trámites administrativos. El Reglamento del Ministerio establecerá la ubicación, funciones y organización de las direcciones regionales.

6. Administración descentralizada

Los organismos que se encuentran ubicados en este nivel de acción, tendrán como objetivo fundamental, la ejecución de programas y/o proyectos. Los programas serán realizados al nivel de extensión y asistencia técnica, económica y social. En cambio los proyectos serán ejecutados por la Corporación Agropecuaria y tendrán estrecha relación con la comercialización e industrialización de productos agrícolas y ganaderos.

Existe una razón muy importante para justificar la descentralización y división de las acciones ejecutivas de promoción y ejecución de proyectos y consiste en que la promoción que tiene acciones muy directas a través de los programas de extensión, asistencia técnica y organización del campo, persiguen la motivación eficiente y coherente de la actividad agropecuaria entre los campesinos y las empresas agropecuarias de la iniciativa privada. En tanto que la ejecución de proyectos específicos, que también efectuará el Ministerio, tiene características más concretas y de tipo empresarial, que le permitirán incrementar sus ingresos e integrar los procesos de producción, industrialización y comercialización en aquellas actividades consideradas estratégicas.

El Ministerio de Asuntos Campesinos y Agricultura, en vista a las consideraciones anteriores, contemplará Instituciones y Empresas Públicas. Las primeras estarán estructuradas en base a las siguientes unidades administrativas básicas:

a. Instituto de Tecnología Agropecuaria, con sus servicios de investigación y experimentación, extensión, riego e ingeniería agrícola, sanidad animal y zootecnia y economía agrícola y comercialización.

b. Instituto de Recursos Naturales Renovables, con sus servicios de bosques, suelos, manejo de áreas silvestres y conservación de agua y pesquería.

c. Instituto de Reforma Agraria, con sus servicios de justicia campesina, desarrollo de comunidades, cooperativas rurales, colonización y catastro rural.

d. Consejo Nacional de Reforma Agraria.

Constituirán funciones del Instituto de Tecnología Agropecuaria, vigorizar, impulsar y coordinar el desarrollo de la investigación, divulgación agrícola e incorporar estos beneficios a la tecnificación de la explotación agropecuaria, además administrará el fun-

cionamiento de los Servicios de Investigación y Experimentación, Extensión, Ingeniería Rural, Económica Agrícola y Sanidad Animal.

Por su parte el Instituto de Recursos Naturales Renovables ejecutará, supervisará y coordinará la política forestal y hará cumplir la Ley y Reglamento Forestal, así como los Códigos de Caza y Pesca. Ejecutará, supervisará y coordinará los programas y proyectos específicos relacionados con la dasonomía, manejo de vida silvestre, parques nacionales, reservas equivalentes, incluyendo caza, pesca y uso racional de los recursos naturales renovables.

Finalmente el Instituto y Consejo Nacional de Reforma Agraria tiene como funciones la ejecución, supervisión y coordinación de proyectos y/o programas específicos de infraestructura social, que contribuye al desarrollo de la comunidad. La movilización de los recursos humanos y materiales, hacia el cambio de actitudes en función del desarrollo regional; la ejecución, evaluación y coordinación de proyectos y/o programas de colonización. La movilización del campesino hacia la organización comunitaria de la producción y cooperativas agropecuarias y la evaluación de los resultados de la ejecución de la reforma agraria. Finalmente, la representación al campesinado en todo juicio agrario, buscando el cumplimiento de las leyes sociales dictadas sobre trabajo campesino.

Entre las empresas públicas descentralizadas, están el Banco Agrícola de Bolivia y la Corporación Agropecuaria. La primera promueve, estimula y contribuye al fomento agrícola, otorgando asistencia financiera oportuna a las organizaciones comunitarias, cooperativas y al sector privado de la producción, en función del proceso bioeconómico de las actividades agropecuarias, lo que se traducirá en la concesión de créditos a corto, mediano y largo plazos. En cambio la Corporación Agropecuaria ejecutará, supervisará y coordinará la política empresarial del Estado, correspondiente a la producción, industrialización y comercialización de los productos y subproductos del sector agropecuario.

Para concluir este acápite del marco institucional, conviene señalar que la actual Ley Orgánica del Sector Agropecuario, en fase de aprobación por el Poder Ejecutivo, será complementada por un Reglamento Interno del Ministerio y los Estatutos de las entidades descentralizadas que le están descritas, en los cuales se definirán las funciones específicas y la organización de las mismas.

Mecanismos de planificación a nivel nacional y regional

Bolivia consciente de que su planificación agropecuaria se preocupaba tan sólo del crecimiento de los agregados de la economía (consumo, inversión, exportaciones, etc) para lograr ciertos objetivos socio-económicos, siente una profunda preocupación respecto a los problemas de dónde invertir y qué invertir. Precisamente el dónde define el problema de la Planificación Regional, ya que es fundamental tener una noción de lo espacial y de su solución a través del tiempo. En tal sentido, Bolivia en su Plan Quinquenal

1972-1976, buscará la forma de integrar los principales elementos de una política regional en una política nacional coherente, con el fin de:

a. Crear una estructura básica de información para racionalizar la ubicación de los proyectos del sector público y del sector privado.

b. Formular principios para alcanzar la mejor distribución de población y migración.

c. Identificar regiones

d. Bosquejar los programas de adaptación de las regiones

e. Formular metas para la organización espacial

Sin embargo, hasta el presente, el mecanismo de planificación nacional del sector agropecuario de Bolivia, ha estado encomendado al Ministerio de Planificación y Coordinación en un trabajo coordinado con la Oficina Sectorial de Planeamiento del Ministerio de Agricultura. Pero así como este mecanismo no logró la integración de la economía agrícola nacional en el espacio, tampoco ayudó al descubrimiento de nuevas oportunidades de inversión. De esta manera, en la estrategia socio-económica del desarrollo nacional, en su parte relativa a la movilización popular para el cambio social y ruptura de la dependencia, plantea un programa regional en función de la organización comunitaria de la producción, que supone un gran esfuerzo a través de la movilización de los campesinos, la retoma y redefinición de la reforma agraria, la reestructuración del proceso de colonización y la dotación de una estructura institucional capaz de lograr la concentración de esfuerzos técnicos y financieros, en función de la reestructuración de la economía agropecuaria del área tradicional y no tradicional

La organización comunitaria de la producción, será estudiada e impulsada a lo largo del período de la estrategia, en forma masiva, con movilización de la masa campesina e inicialmente en cuatro frentes de acción: Patacamaya en el Altiplano Central, Península de Copacabana y área del Desaguadero en el Altiplano Norte y Punata en Cochabamba. A medida que se efectúen estos proyectos, se ampliará la acción hacia el área del Altiplano Sur y los Valles de Chuquisaca y Tarija.

La reestructuración y desarrollo de la actividad agropecuaria del país se basa en la regionalización y especialización de la producción. Con ello se busca acelerar el proceso de organización comunitaria de los campesinos y la formación de aldeas rurales de corte urbano, donde se minimizará las inversiones en infraestructura, se logrará el efecto multiplicador de los proyectos y aprovechará la gran potencialidad de la población rural sub-ocupada del Altiplano y Valles.

La especialización de la producción en el área tradicional, está dirigida a las siguientes áreas de acción:

a. El área de Patacamaya (Altiplano Central), donde el Ministerio de Asuntos Campesinos y Agricultura puede estructurar un pool de maquinarias y con los campesinos organizados y movilizados comunitariamente lograr la ampliación del área de cultivo de la quinua. Posteriormente, luego de la cosecha, esta área podría convertirse en proveedora de pasturas de alfalfa y de otras gramíneas para la crianza de ganado ovino y alpacas, sentándose así las bases del desarrollo de la ganadería ovina y auquénidos.

b. El área de la Península de Copacabana, donde será facilitada la organización comunitaria, por medio del fomento al cultivo del piretro. Este producto tiene un mercado externo asegurado tanto en su fase agrícola (flores) como en la industrial (piretrina).

c. El área del Río Desaguadero, tiene posibilidades de mejorar sustancialmente, estableciendo pequeñas obras de riego, drenaje de ciertas zonas, construcción de centros de acopio y mejoramiento de caminos. En esta área se movilizarán alrededor de mil trabajadores en forma permanente y durante el período estacional de los cultivos.

d. El área de Punata, donde funciona la Estación Experimental de San Benito, es un punto de apoyo para diversificar la producción de la zona hacia cultivo de frutales de carozo y pepita.

La especialización de la producción en el área no tradicional buscará eliminar la irracionalidad de la economía del azúcar, constituyendo empresas mixtas y fomentando el cooperativismo en la parte agrícola, eliminará también el latifundio expandido en la región y el minifundio difundido por medio de los programas de colonización.

La primera medida del Gobierno, será programar los nuevos proyectos de colonización en base a las organizaciones comunitarias y concentrará sus esfuerzos humanos y financieros en la solución de los problemas sociales y de mercado en las áreas de colonización, los cuales, dentro de unos pocos años, de no ser adoptadas las medidas propuestas, presentarán el grave problema del minifundio.

La transformación de la economía del oriente, se basará en un programa adecuadamente estructurado y apoyado por los proyectos de producción de oleaginosas, algodón, castaña, bananas, maderas, desarrollo de la ganadería bovina y otros que permitan la sustitución de las importaciones y el aumento de las exportaciones. También se desarrollarán grandes obras de riego (Abapo, Izozog, Parapetí, Puesto Margarita y/o Villa Montes) para regar alrededor de 600 mil hectáreas y desarrollará una agroindustria especializada en productos de exportación.

Para concluir este acápite, mencionaremos, brevemente, algunos aspectos de la regionalización y polarización del espacio económico, planteada por la estrategia de desarrollo (Ver anexos III y IV). En lo relativo al sector agropecuario, el Departamento

de La Paz, será el polo dominante, con ventajas para la producción de rubros con mercado interno y externo favorable, tales como café, cítricos, cacao y piretro. El Departamento de Cochabamba es considerado un polo de servicio por presentar condiciones potenciales para desarrollar actividades agroindustriales de abastecimiento interno, sujetos a la ejecución de proyectos de irrigación. El Departamento de Santa Cruz también señalado como polo de desarrollo, será la zona donde se instalarán inmediatamente, complejos agroindustriales en base a los recursos agrícolas, ganaderos y forestales que posee. Finalmente, los Departamentos de Beni, Pando, Tarija, Chuquisaca, serán centros agroindustriales, dedicados a explotar recursos y productos como la goma, castaña, cítricos y la ganadería bovina.

Control y evaluación de los planes al nivel nacional y regional

El control y evaluación de los planes agropecuarios de tipo nacional y regional, en lo que respecta al comportamiento de las medidas de política económica y el cumplimiento de las metas proyectadas, se efectúan a través de los Ministerios de Planificación y Asuntos Campesinos y Agricultura, bajo la responsabilidad de las Oficinas de Planificación Sectorial y Regional; o sea, la labor de control y evaluación está centralizada en dos organismos dependientes del Gobierno Central, sin la participación de los organismos departamentales y locales, quienes, precisamente, promueven la actividad agropecuaria al nivel de campo.

El control y evaluación de programas y/o proyectos agropecuarios a través del análisis de los estados financieros (balances, cuadro de fuente y usos, etc) resultarán difíciles de aplicarlos, por cuanto los campesinos y pequeños agricultores no llevan registros contables, dificultando de este modo el trabajo de evaluación y control de planes.

Ante las dificultades anteriores, Bolivia ha puesto en ejecución la aplicación de la Ley de Bases, la misma que plantea la desconcentración de la acción administrativa. Mediante ella se trasladan competencias del Poder Ejecutivo, hacia unidades administrativas localizadas en diversos puntos geográficos del país, a fin de atender y evaluar las necesidades y servicios de carácter nacional y regional. De esta manera, el territorio de Bolivia será dividido en regiones administrativas y de desarrollo, que agrupen, total o parcialmente, a uno o más Departamentos y donde el Ministerio de Planificación y Coordinación, prescribirá las normas para la planificación y administración del desarrollo regional y local.

Los Ministerios directamente vinculados al desarrollo económico y social de la región, desconcentrarán sus actividades creando Direcciones Regionales, con el fin de racionalizar, simplificar y agilizar los trámites administrativos. Los directores regionales serán nombrados por los Ministros y estarán encargados de la dirección, supervisión y control del funcionamiento de las dependencias desconcentradas que existan en el plano regional, departamental y local.

La coordinación intersectorial de las actividades de desarrollo estará a cargo de un Delegado Regional, designado por el Presidente de la República, a propuesta del Ministerio de Planificación y Coordinación. El Delegado Regional será quien presida el Comité Técnico de Coordinación y Programación Regional, integrado por los Directores Regionales y los Prefectos de Departamento. Asimismo, en cada región se establecerá un Consejo Regional de Desarrollo, de carácter consultivo, presidido por el Delegado Regional e integrado por representantes de entidades públicas y organizaciones privadas. El Consejo emitirá su opinión y sugerencias sobre la orientación de la política de desarrollo de la región.

De esta manera, las funciones directivas de control y evaluación en el área rural, permitirán la medición y corrección del rendimiento de los subordinados, dentro de un amplio sentido de participación, para asegurar el cumplimiento de los objetivos y las metas proyectadas en los planes, programas y/o proyectos. A manera de ejemplo, la participación en mi país se extenderá a las decisiones político-administrativas de las comunidades rurales, partiendo de la organización, en unidades comunitarias de la producción y en el fortalecimiento de los sindicatos de trabajadores.

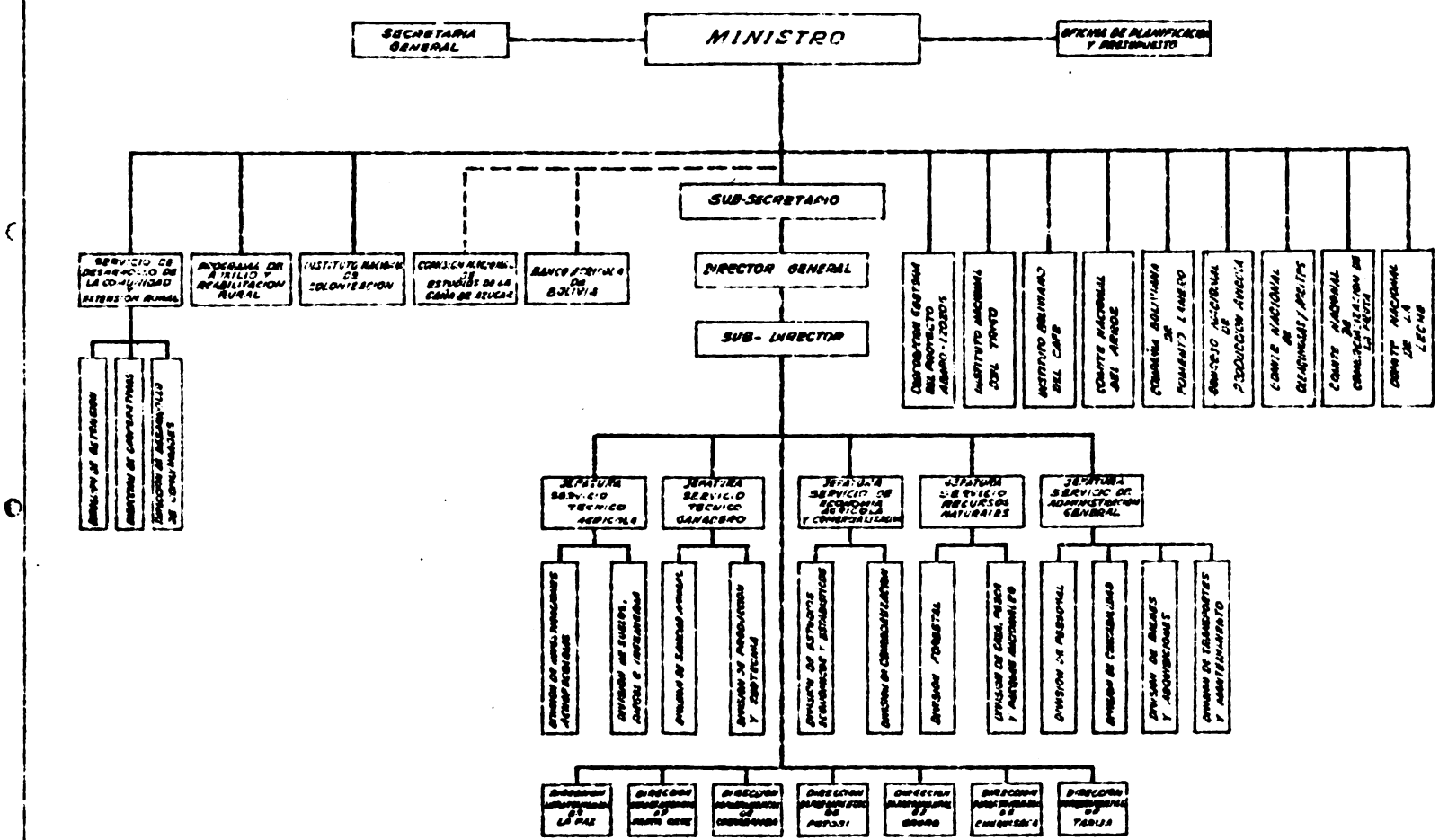
Para concluir, conviene puntualizar que la formulación y evaluación de planes agropecuarios no debe concebirse como un mero proceso analítico, destinado a encontrar las modalidades de desarrollo más viables y adecuadas, sino, más bien, como un auténtico proceso social en el que intervienen diversas instituciones con fuerzas económicas y sociales, igualmente diversas. En vista de ello, Bolivia, aprovechando las condiciones políticas y sociales favorables que se le presentan internamente, aplicará medidas de coyuntura para lograr la eficiencia de la planificación. Entre estas medidas están:

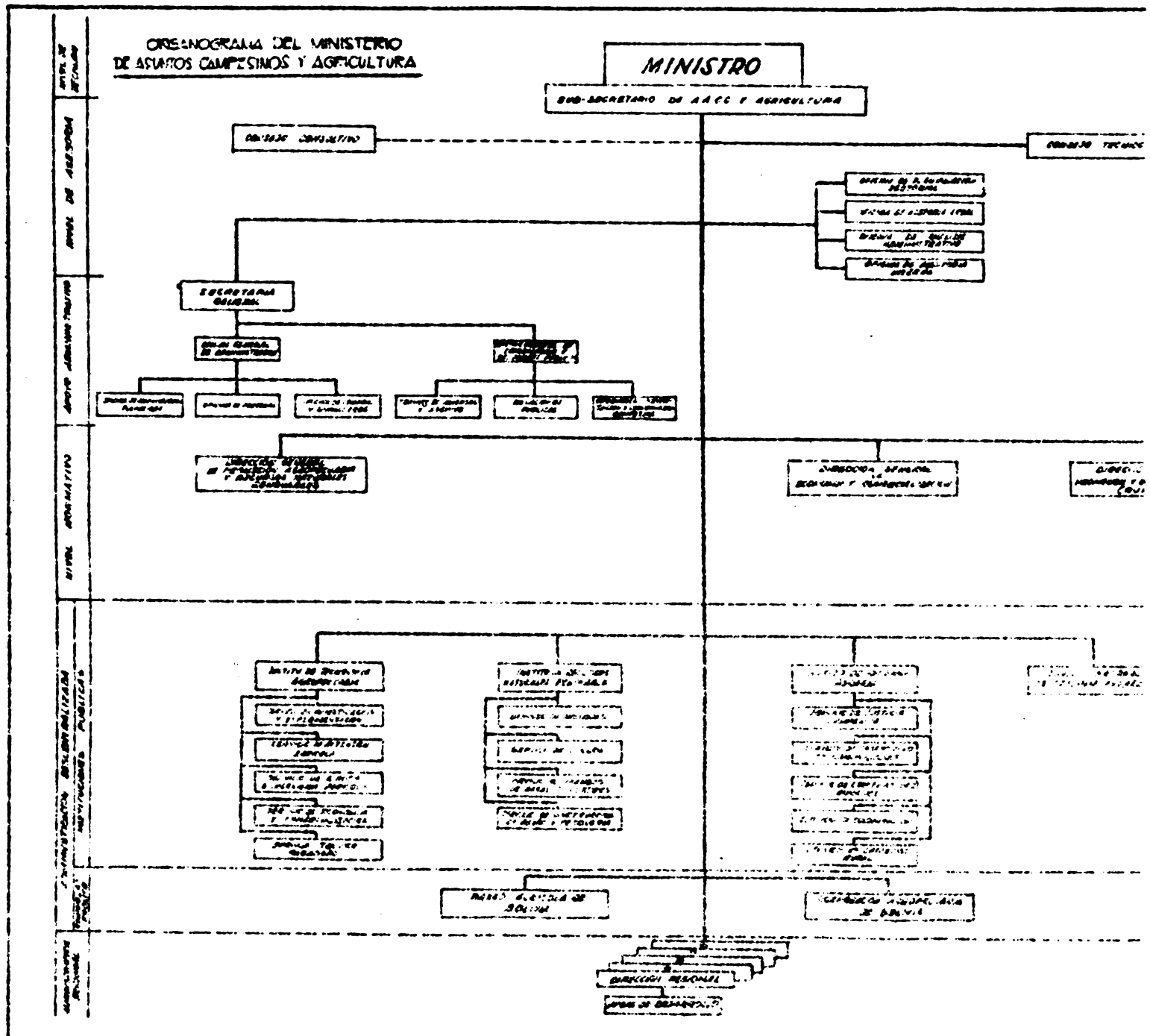
a. La participación dinámica de los sindicatos, organizaciones comunitarias y cooperativas de la producción, en el proceso de elaboración, control y evaluación de planes.

b. El apoyo popular amplio al plan, o sea lograr la factibilidad social del Plan.

ANEXO I

ORGANIZACION DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA

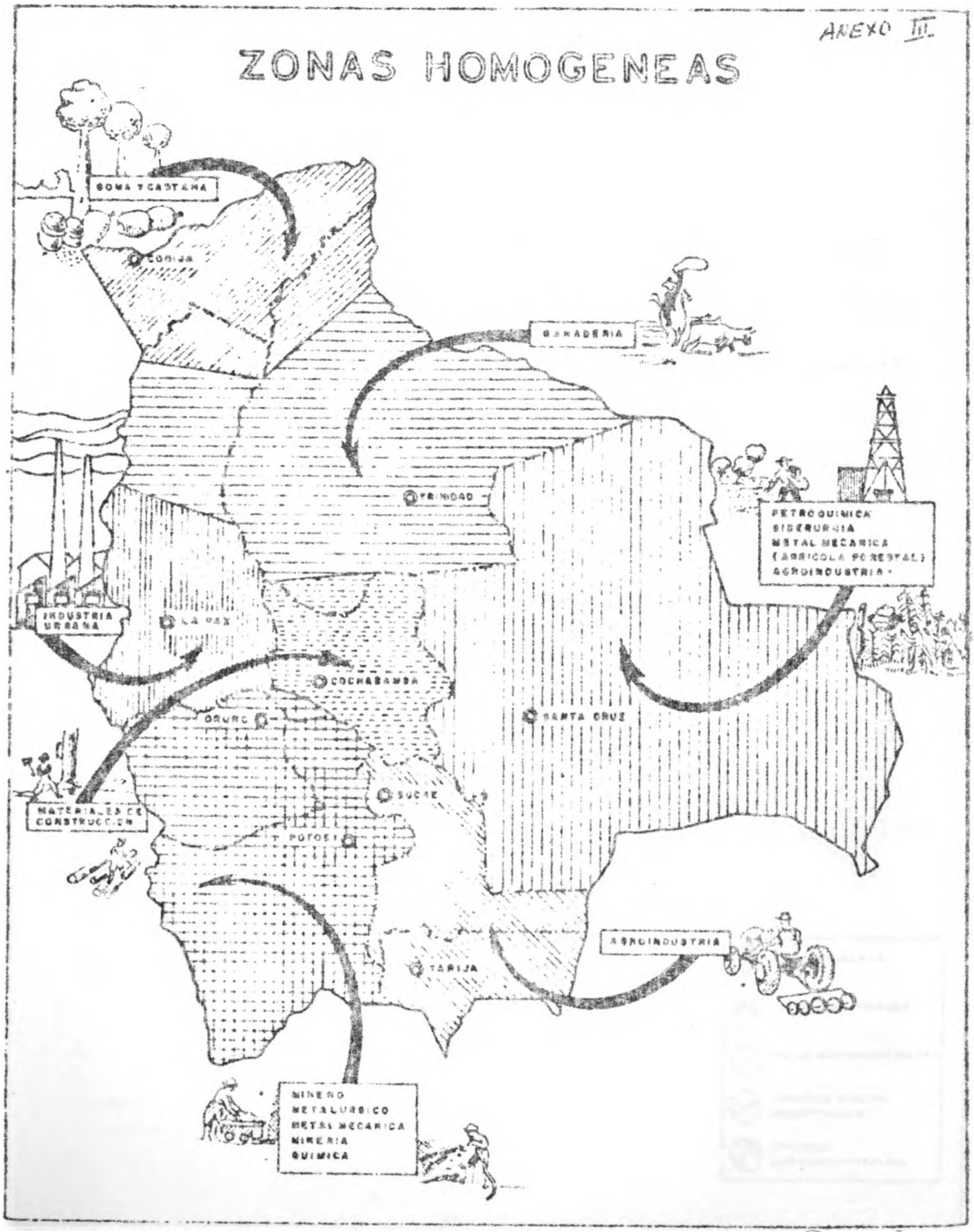




Documento C-1-1

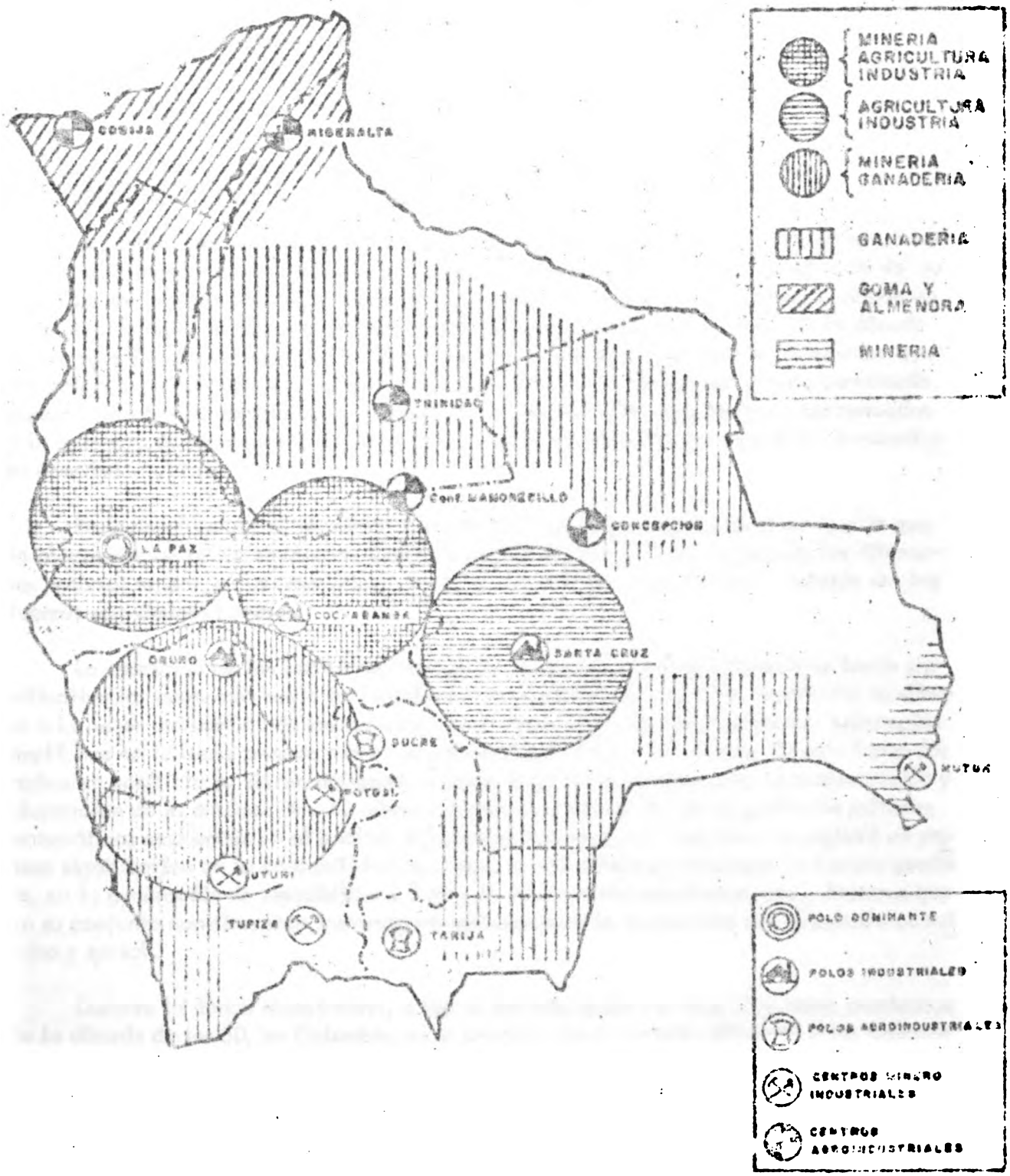
ANEXO III

ZONAS HOMOGENEAS



ANEXO C

POLARIZACION DEL ESPACIO ECONOMICO



ORGANIZACION Y MECANISMOS DE PLANIFICACION DEL SECTOR AGROPECUARIO EN COLOMBIA

Econ. Alberto García Munévar
Jefe, Oficina de Planeamiento del Sector Agropecuario
Ministerio de Agricultura
Bogotá - Colombia

Antecedentes de la planeación en Colombia

La planeación en Colombia ha seguido un proceso histórico que es importante conocer antes de emprender el análisis de sus bases constitucionales y legales así como de su organización y metodología actuales. Las técnicas de la planeación tienen su origen en la evolución de la teoría económica a partir de la gran depresión de fines de la década de los años 20 y comienzos de los 30, así como en los métodos de control económico que por entonces se aplicaron en Europa. Los adelantos en los estudios de la macroeconomía durante los años 30 recibieron el impacto de la competencia imperfecta en los mercados y la ausencia de los mecanismos de ajuste en que se basaban los principios del pensamiento económico clásico.

En la formulación de la política económica fue indispensable tener en cuenta que la obtención del pleno empleo de los factores productivos y el uso óptimo de los diferentes recursos no era ya una tendencia automática y algo de esperar como resultado de las fuerzas económicas libres.

La aparición de los conflictos internacionales y la guerra presionaron en forma significativa la economía hacia la necesidad de desarrollar una política económica tendiente a la mejor utilización de los recursos disponibles dentro de los propósitos y estrategias implícitas en la lucha armada entre las principales naciones del mundo. En esta forma los países en conflicto se vieron obligados a desarrollar técnicas nuevas en la programación y planeación de su producción. Al mismo tiempo, bajo la presión de la guerra los métodos matemáticos empleados en el análisis económico tomaron gran impulso y se registró un proceso significativo en la contabilidad nacional, en los sistemas y técnicas de insumo-producto, en la generación de estadísticas y flujos de información económica, etc., factores que en su conjunto constituyeron instrumentos valiosos para la planeación del desarrollo económico y social.

Durante la época mencionada, o sea el período desde los años 20 y hasta comienzos de la década de los 50, en Colombia no se produjo ningún intento diferente a los trabajos de la Misión Currie y del Padre Lebret, encaminado a la programación y planeación del desarrollo, en general y en forma sistemática, con las técnicas que por aquella época se desarrollaban en otros países.

A partir de 1958 comienza una etapa más estable y coherente para los organismos encargados del estudio y preparación de los planes de desarrollo, representados en el Consejo Nacional de Política Económica y Planeación y el Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos, además de las oficinas de planeación de los Ministerios, Departamentos Administrativos é Institutos y entidades descentralizadas.

Al término de la década de los años 50 comenzaron a florecer los esfuerzos realizados por la Comisión Económica para la América Latina (CEPAL) en cuanto al perfeccionamiento de las técnicas de planeación y adiestramiento de personal en el campo de la programación del desarrollo económico y social. Colombia fue uno de los primeros países en recibir el beneficio de las experiencias de la Comisión. En 1958 llegó al país una Misión Asesora de la CEPAL, la cual orientó sus tareas hacia la elaboración de un "Plan General de Desarrollo Económico y Social" para 1961-1970.

No obstante los grandes esfuerzos realizados para la obtención de los datos básicos y la información necesaria para la elaboración de un trabajo de esta índole, el significado del Plan no llegó a cristalizarse en objetivos específicos para las agencias del sector público que debían ejecutar los programas y proyectos correspondientes.

El Plan presentó algunas otras deficiencias tales como generalidades que se adicionaron solamente con un volumen sobre el sector industrial. El sector agropecuario no recibió detalle alguno y las directrices de carácter general permanecieron estables hasta principios de 1967, cuando el Ministerio de Agricultura, siguiendo las líneas de política expuestas en el mencionado Plan, diseñó planes y programas específicos de desarrollo dirigido a acelerar el crecimiento agropecuario y racionalizar las inversiones públicas, propias del sector.

Organización institucional

La planificación agropecuaria es sólo un segmento de la planificación global que propende por el desarrollo armónico y acelerado de los aspectos sociales y económicos del sector. En un proceso dinámico que implica la intervención del Gobierno y la señalación de políticas indicativas a los particulares, dirigidas al logro de metas específicas y empleando para ello los medios financieros e institucionales más adecuados. La planificación a nivel sectorial en Colombia, tiene su origen en las líneas de política que fija el Consejo Nacional de Política Económica y Social, presidido por el Presidente de la República. En términos de la estructura de los organismos de planeación, la preparación de los planes sectoriales es función del respectivo Ministerio. Así, el Ministerio de Agricultura prepara los planes agropecuarios, el de Obras Públicas los planes viales, el de Educación los planes de alfabetización, capacitación y enseñanza a todos los niveles, etc. Estos planes resultantes, se presentan a consideración del Departamento Nacional de Planeación para su inclusión en el plan global de desarrollo.

En años anteriores, la principal dificultad para la formulación de programas en el sector agropecuario surgía de la multiplicidad de entidades públicas, a las cuales se les había asignado funciones que en muchas ocasiones implicaban duplicación de esfuerzos y situaciones conflictivas entre las entidades ejecutoras.

Ante la necesidad de tener una base institucional eficiente con asignación de responsabilidades específicas y ante la urgencia de unificar el proceso de formulación de política en el sector, se dictaron los Decretos Extraordinarios 2420 y 3120 de 1968, mediante los cuales se reestructuró el sector agropecuario.

La reestructuración del sector agropecuario ha tenido el objetivo principal de convertir el Ministerio de Agricultura en el organismo encargado de la adopción de la política agropecuaria del país y a los organismos del sector, en ejecutores de la misma, en sus respectivos campos de acción.

1. Mecanismos de coordinación

Se establecieron mecanismos de coordinación en tres niveles claramente definidos, a saber:

- Con otros organismos de la administración, lo cual garantiza la coordinación de la política agropecuaria con la política nacional de desarrollo.
- Con las entidades adscritas y vinculadas al sector, y
- Con las entidades gremiales agropecuarias.

a. Coordinación con otros organismos de la administración

Respecto al primer mecanismo se ha logrado una estrecha relación del Ministerio de Agricultura con los Ministerios de Hacienda y de Desarrollo, con el Departamento Nacional de Planeación y con el Instituto Colombiano de Comercio Exterior, para recomendar a estos organismos la política tributaria y de comercio exterior que sea aconsejable adoptar para fomentar adecuadamente la producción, el mercadeo y la comercialización de los productos agropecuarios. Igualmente, a través de la Junta Monetaria, el señalamiento de una política sobre crédito agropecuario y los casos en los cuales, de manera general, se deberá exigir la prestación de asistencia técnica especializada para garantizar el adecuado y eficiente aprovechamiento del crédito.

También se atribuyeron al Ministerio, funciones en relación con la política de comercio exterior de los productos agropecuarios, y en la fijación de la política de precios de los mismos productos, disponiéndose que el Ministerio presente las recomendaciones del caso a la Superintendencia Nacional de Precios.

Por lo anterior, el Ministerio de Agricultura tiene, en virtud del Decreto Ley 2420 de 1968 la posibilidad de integrar las políticas de precios, de comercio exterior, tributaria y crediticia, lo cual garantiza la armonía de los programas agropecuarios dentro de una política nacional de desarrollo.

b. Coordinación con entidades adscritas y vinculadas al sector

La reestructuración del sector agropecuario simplificó al máximo la organización administrativa del propio Ministerio, dejando como únicas labores operativas las relacionadas con la organización de la población rural y con la preparación de reglamentaciones técnicas sobre normas, calidades y aspectos sanitarios de productos e insumos agropecuarios.

Es importante destacar que, practicamente, el Ministerio ha quedado convertido en una entidad de planeación y supervisión de la política agropecuaria. De aquí que en su estructura sólo quedaron, además de los despachos del Ministro, del Viceministro y del Secretario General, dos Oficinas, la Jurídica y la de Planeamiento y dos Divisiones, de Organización Campesina y de Regulación Técnica.

Al producirse la redistribución de funciones, estas vinieron a asignarse a los organismos ya existentes o a los nuevos que surgieron de la Ley. Así, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta, que se adscribieron o vincularon al Ministerio de Agricultura, tienen unas funciones claramente determinadas que impide los conflictos de competencia que antes eran frecuentes en el sector agropecuario porque varios organismos venían adelantando las mismas actividades, dando origen a duplicaciones y a innecesarias dispersiones de recursos.

c. Coordinación con las entidades gremiales agropecuarias

Como instrumento de coordinación con las entidades gremiales agropecuarias, el Decreto 2420 estableció los siguientes:

i. Comisiones Nacionales por productos agropecuarios.-Con carácter consultivo y como organismos adscritos al Ministerio de Agricultura, funcionan comisiones nacionales para productos agropecuarios, integradas por representantes de los pequeños, medianos y grandes productores del respectivo artículo. Se pretende con estas comisiones, que haya un diálogo permanente con los productores interesados cada vez que vaya a forumularse la política a seguir para cada artículo. Hasta el momento se han creado tres: de ganadería, de cereales y de productos avícolas.

ii. Representación.- Está previsto que en varias juntas directivas se nombren representantes de entidades gremiales agropecuarias, y aún, que sus voceros sean invitados a las reuniones del Comité Ejecutivo.

iii. Personerías.- Al Ministerio de Agricultura corresponde otorgar la personería jurídica a las Asociaciones que representan a los gremios agropecuarios, vigilar el cumplimiento de sus estatutos e imponer las sanciones a que haya

lugar, conforme a las leyes. El otorgamiento de las personerías jurídicas para estas asociaciones se hacía por el Ministerio de Justicia, sin que el Ministerio del ramo ejerciera ninguna clase de vigilancia sobre estas entidades.

iv. Contratos.- El Ministerio está en posibilidades de contratar con las federaciones gremiales de productores o con las asociaciones de campesinos, la ejecución de las respectivas campañas de fomento agrícola, utilizando las cuotas de fomento sobre la producción nacional de algunos artículos.

2. Definición de política y planeación

En los referente a la definición de política y a la planeación en el sector, se creó el Consejo Superior de Agricultura con su Comité Ejecutivo y la Oficina de Planeamiento del Sector Agropecuario como secretaría técnica del Consejo.

a. El Consejo Superior de Agricultura

Se dedica al estudio de la política general del sector agropecuario y a la revisión y evaluación de los planes y programas anuales, de conformidad con las recomendaciones que le presenta su inmediato organismo operacional. Según el estatuto de creación, debe reunirse por lo menos una vez al año y agrupar, además del Ministro, el Viceministro, el Secretario General y el Jefe de la Oficina de Planeamiento del Ministerio de Agricultura, a los Gerentes y Directores de los establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales y sociedades de Economía Mixta, adscritos al sector. (Ver organigrama)

b. El Comité Ejecutivo

Dependiente del Consejo Superior y conformado por los Gerentes y Directores de los Institutos y Organismos más importantes adscritos al Ministerio de Agricultura. Está integrado por el Ministro, el Viceministro, el Secretario General y el Director o Gerente de los principales organismos del sector agropecuario. (Banco Ganadero, Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, Federación Nacional de Cafeteros, Instituto Colombiano Agropecuario - ICA-, Instituto Colombiano de la Reforma Agraria - INCORA-, Instituto de Mercadeo Agropecuario - IDEMA, Instituto de Desarrollo de los Recursos Naturales Renovables-INDERENA- (Artículo 15). El Jefe del Departamento Nacional de Planeación asiste a las reuniones de este Comité con derecho a voz y voto. Igualmente, pueden ser invitados a sus deliberaciones, funcionarios de otras reparticiones administrativas o técnicas y representantes del sector agropecuario.

Practicamente este Comité es una Junta Directiva del Sector Agropecuario, ya que tiene a su cargo lo siguiente:

i. Analizar los planes y programas de desarrollo agropecuario y los proyectos de presupuesto y planes de inversión propuestos por cada uno de los organismos del sector y rendir concepto sobre los mismos.

ii. Rendir concepto sobre los estudios y planes de desarrollo, crédito y política de precios y de mercadeo que proponga la Oficina de Planeamiento del Sector Agropecuario.

iii. Rendir concepto sobre los programas de acción que se propongan desarrollar cada uno de los organismos adscritos y vinculados al Ministerio de Agricultura.

iv. Rendir concepto previo sobre las solicitudes de financiamiento que, según las normas vigentes, deban presentar los organismos del sector agropecuario para aprobación del Departamento Nacional de Planeación.

v. Recomendar sistemas para obtener la mejor coordinación y la mayor integración posibles entre los distintos programas del sector.

vi. Aprobar los estudios y las recomendaciones que deban someterse a la consideración del Consejo Superior de Agricultura.

vii. Asesorar al Ministro en el ejercicio de las funciones que le competen y en especial en cuanto a las normas de coordinación e integración de los programas del sector.

viii. Expedir su propio reglamento.

Los planes y proyectos de desarrollo agropecuario son consultados al Comité Ejecutivo antes de ser sometidos a la consideración del Departamento Nacional de Planeación.

El Comité Ejecutivo del Consejo Superior de Agricultura, se reune ordinariamente una vez al mes y, extraordinariamente, cuando es convocado por su presidente. Tanto de sus deliberaciones y conclusiones, como de las del Consejo Superior, se llevan Actas, de las cuales se envía copia a la Presidencia de la República.

Como puede apreciarse corresponde al Comité Ejecutivo una labor de primordial importancia en la formulación, coordinación y revisión de la política agropecuaria colombiana.

c. La Oficina de Planeamiento del Sector Agropecuario

Para lograr una coordinación efectiva entre la política formulada por el Ministerio y su ejecución por parte de las entidades del sector, en cada una de éstas, se organizó una Oficina de Planeación con la función primordial de analizar los programas en su campo de acción a la luz de las políticas definidas por el Ministerio y preparar el plan de actividades en base a criterios definidos y consideración de alternativas de inversión.

La Oficina de Planeamiento del Sector Agropecuario (OPSA) tiene entre sus funciones las siguientes:

i. Dirigir la preparación de los programas de desarrollo del sector agropecuario de acuerdo con los lineamientos fijados por el Departamento Nacional de Planeación y tomando en cuenta los objetivos de la política de desarrollo económico del país.

ii. Tomar las medidas necesarias para que los programas y proyectos que integren el plan de desarrollo agropecuario sean formulados de tal manera que aseguren al máximo la obtención de los objetivos expresados en el plan para el sector.

iii. Efectuar los análisis necesarios para determinar si los programas y proyectos presentados por las entidades del sector agropecuario se ajustan a los objetivos del programa sectorial y recomendar los ajustes del caso.

iv. En base a los análisis respectivos, preparar el plan de inversiones del sector, el cual una vez aprobado por el Ministerio deberá ser presentado a consideración del Comité Ejecutivo del Consejo Superior de Agricultura, para su envío posterior al Departamento Nacional de Planeación con el fin de estudiar su incorporación al Plan Nacional de inversiones públicas.

v. Dirigir los estudios sobre evaluación de la ejecución de los diferentes programas y proyectos de las entidades del sector, y en base a los resultados, recomendar los cambios que deban efectuarse en el programa de desarrollo del sector.

vi. Preparar el presupuesto anual de funcionamiento del Ministerio que habrá de someterse a la Dirección Nacional de Presupuesto.

vii. Asesorar a las Oficinas de Planeación de las entidades agropecuarias en la preparación de los programas de acción, coordinando sus actividades en tal forma que las funciones encomendadas a cada entidad se realicen dentro de niveles máximos de eficiencia.

viii. Efectuar estudios periódicos sobre la producción, comercialización, crédito, incentivos, etc., en el sector agropecuario y presentar las recomendaciones de acción a consideración del Ministro.

ix. Presentar a consideración del Ministro la política tributaria y de comercio exterior que fuere más aconsejable adoptar para fomentar adecuadamente la producción y la comercialización de los productos agropecuarios.

x. Someter a consideración del Ministro la política sobre crédito agropecuario, especificando los casos en los cuales de manera general se deba exigir la prestación de asistencia técnica especializada para garantizar el adecuado y eficiente aprovechamiento del crédito.

xi. Presentar a consideración del Ministro, de acuerdo con los estudios que para el efecto se preparen, la fijación de cuotas de absorción obligatoria de materias primas de producción nacional.

xii. Elaborar los análisis que permitan recomendar a la Superintendencia Nacional de Precios la política de control de los productos agropecuarios.

xiii. Actuar como secretaría técnica del Comité Ejecutivo del Consejo Superior de Agricultura y presentar a las reuniones del mismo los documentos sobre aspectos que requieran decisión del Comité.

xiv. Preparar el proyecto de presupuesto del Fondo de Fomento Agropecuario para ser presentado a consideración del Ministro y del Comité Ejecutivo del Consejo Superior de Agricultura.

xv. Suministrar al Ministro los informes requeridos por entidades internacionales sobre el desarrollo del sector agropecuario.

xvi. Evaluar las solicitudes de crédito interno y externo presentadas por las entidades del sector agropecuario emitiendo el concepto técnico para consideración del Comité Ejecutivo del Consejo Superior de Agricultura y envío posterior al Departamento Nacional de Planeación.

xvii. En conjunto con el Instituto Colombiano de Comercio Exterior (INCOMEX) estudiar la participación del sector agropecuario en los programas de integración económica.

xviii. Asesorar a las entidades del sector en la tramitación de las solicitudes de crédito ante las instituciones financieras internacionales.

xix. Representar al Ministro en las Juntas Directivas de las entidades que señale.

xx. Asesorar al Ministro en los aspectos referentes al cumplimiento de las funciones adscritas al Ministerio.

xxi. Realizar los estudios especiales ordenados por el Ministro

d. Oficinas de Planeamiento en las entidades adscritas

Como unidades colaterales pero unidas al proceso de planeación, funcionan en los Establecimiento Públicos, en las Empresas Industriales y Comerciales y en las Sociedades de Economía Mixta adscritas al Sector Agropecuario, Oficinas de Planeamiento que bajo la iniciativa de OPSA toman parte en el proceso de planeación. Estas oficinas además de las funciones que les compete como asesoras de la respectiva entidad, les corresponde la formulación de sus programas nacionales y regionales que presentan a la aprobación del Ministerio de Agricultura.

e. Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario

Por Resolución N° 0010 de 1971, el Ministerio de Agricultura reglamentó el funcionamiento de los Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario. 1/ Estos Consejos habían sido creados a mediados de 1970, pero se encontraban integrados de manera muy parcial y en algunos casos, no llegaron a iniciar formalmente sus labores. Su formación está diseñada de tal manera que sea un reflejo de la organización máxima a nivel central, cual es el Consejo Superior de Agricultura.

Los Consejos Seccionales agrupan a los siguientes organismos del sector agropecuario que funcionan a nivel departamental, intendencial y/o comisarial:

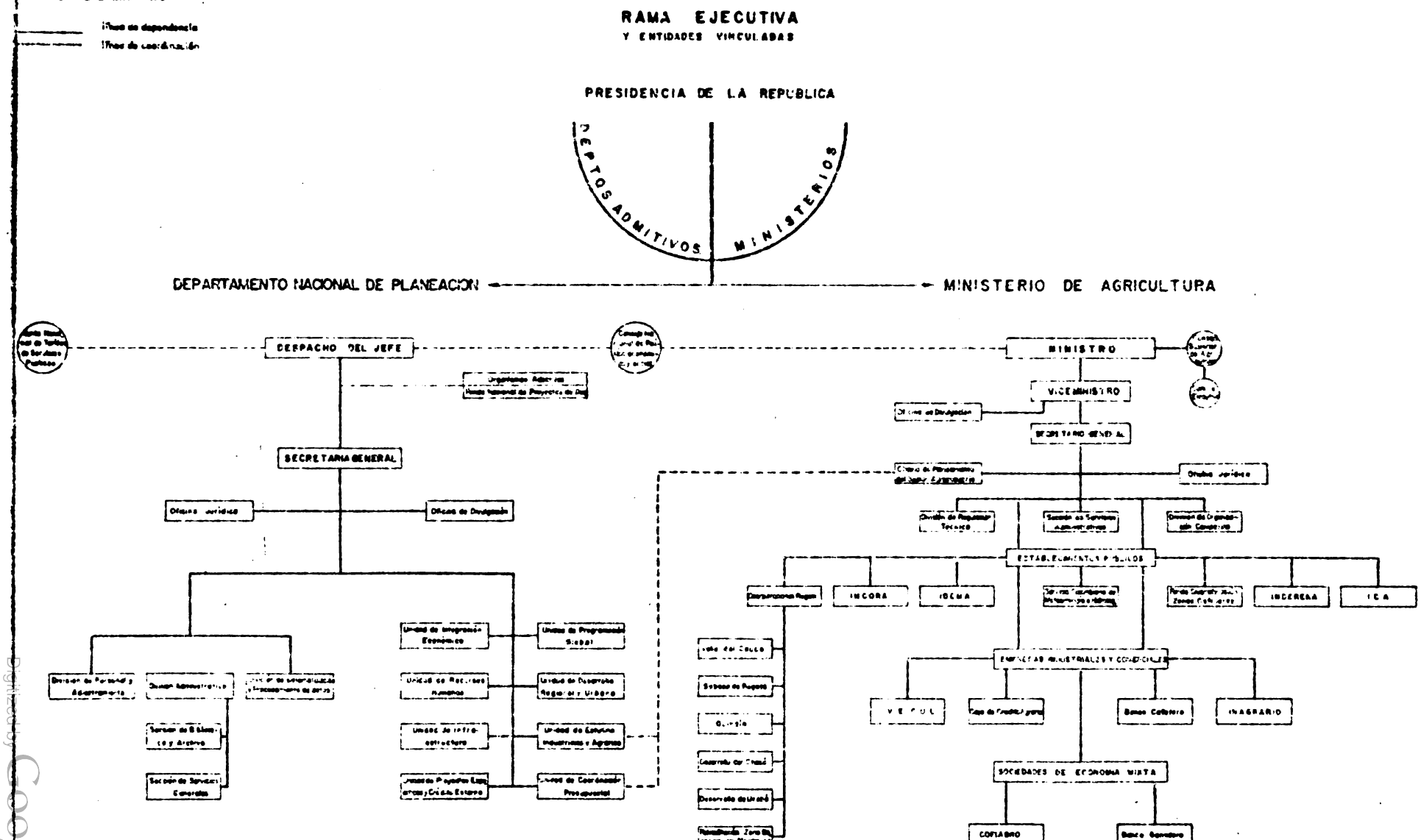
- Dependencias seccionales de los establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales y empresas de economía mixta.
- Autoridades gubernamentales seccionales 2/
- Institutos descentralizados seccionales
- Asociaciones gremiales seccionales

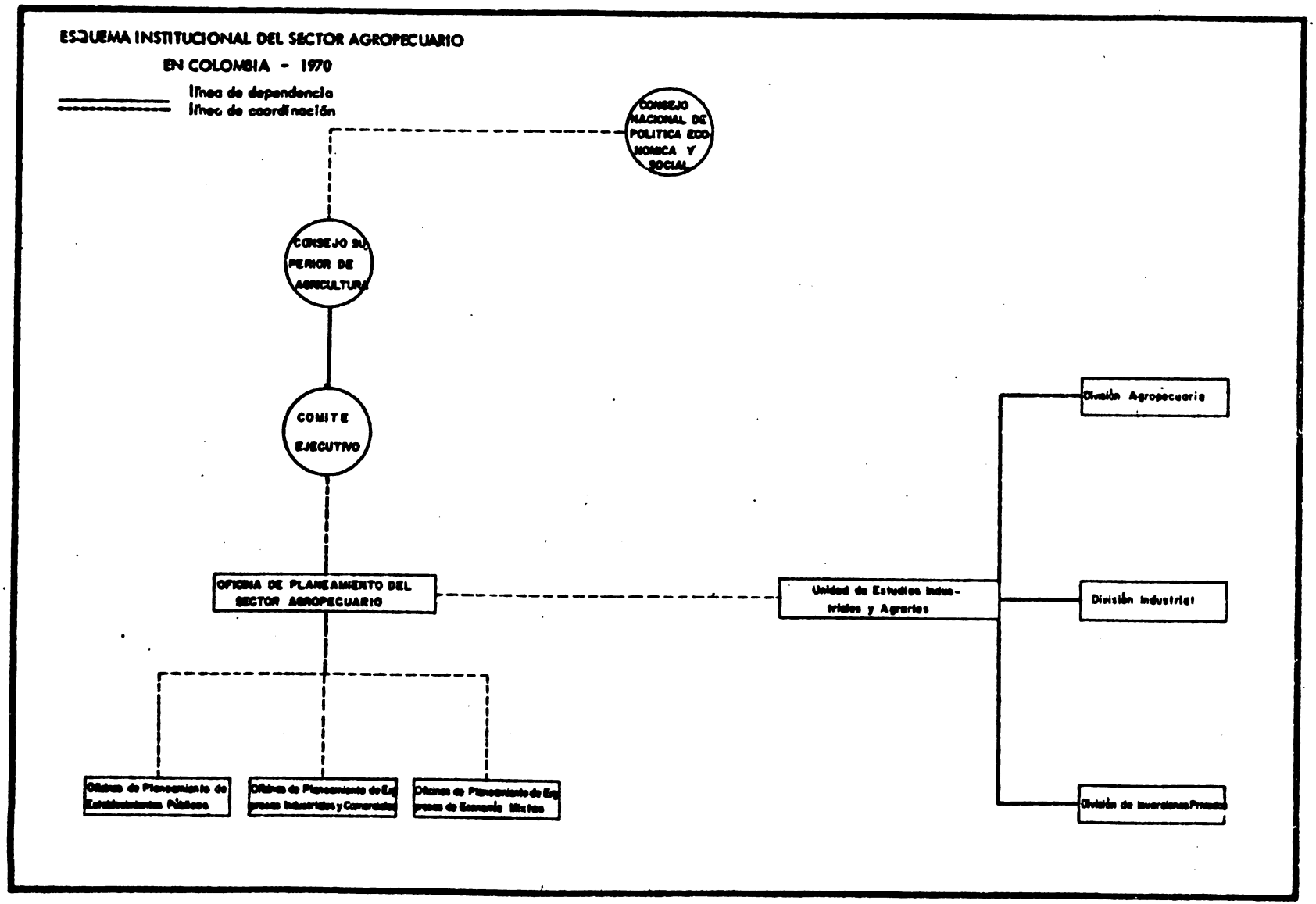
1/ Seccional se refiere a las divisiones político-administrativas con que cuenta el país: Departamentos, Intendencias y Comisarías, las que a su vez están conformadas por Municipios.

2/ Gobernador, Intendente y/o Comisario según el caso. Así mismo pertenecen al Consejo los Secretarios de Agricultura o de Desarrollo, como también los Directores de Planificación.

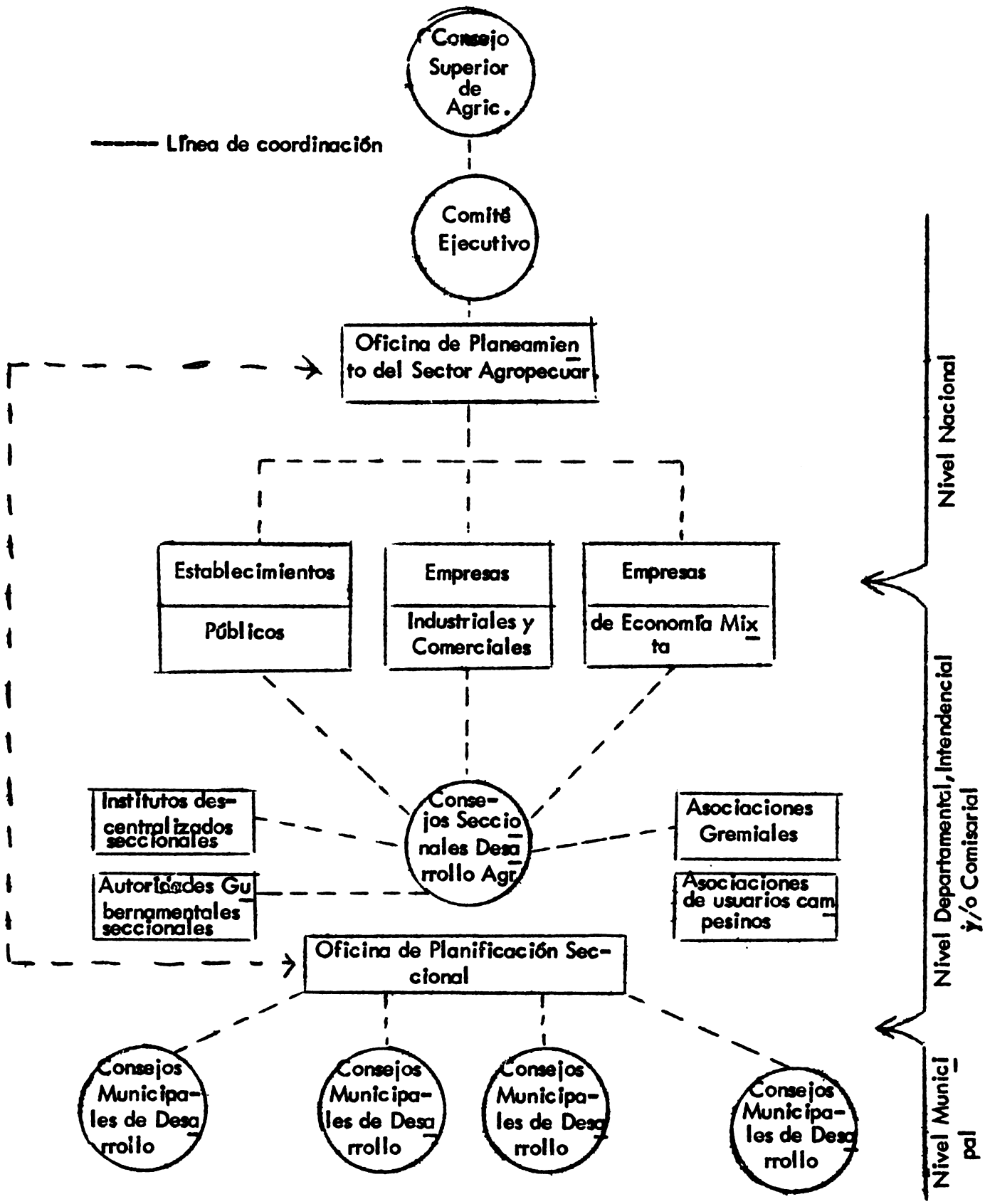
ORGANIGRAMA DEL SECTOR AGROPECUARIO
EN COLOMBIA - 1970

Línea de dependencia
Línea de coordinación





ORGANIZACION INSTITUCIONAL DE LA PLANIFICACION AGROPECUARIA A NIVEL NACIONAL Y SECCIONAL



- Asociaciones de usuarios campesinos.

Las funciones principales asignadas a los Consejos Seccionales se relacionan con la cooperación entre los diversos organismos para la ejecución de programas de desarrollo, así como para la coordinación e integración de los servicios agropecuarios que prestan a nivel regional.

En una primera etapa los Consejos Seccionales coordinarán los diferentes programas previamente diseñados por los organismos centrales de planificación. Se ha previsto que proximamente los Consejos desempeñen funciones de programación, ya que el conocimiento del medio que han logrado a través de su función ejecutora, les permitirá aportar mejores elementos de juicio, no sólo en la adecuación e implementación final de los planes y programas, sino que hará más efectiva su participación en los diferentes niveles de proceso de planificación.

La Secretaría Técnica de los Comités está a cargo de las Oficinas de Planificación Seccional, las cuales deberán estar en contacto permanente con la Oficina de Planeamiento Sectorial. Esta relación facilita la acción planificadora y materializa los planes nacionales con los desarrollos propios y necesarios a nivel regional.

Con el objeto de racionalizar al máximo las funciones de coordinación y planificación, se ha facultado a los Consejos Seccionales para crear Consejos similares, bajo su control a nivel municipal o zonal en el respectivo Departamento, Intendencia y Comisaría

3. Personal técnico disponible

Dentro de la organización misma de las oficinas de planeación de las entidades del sector agropecuario, incluyendo el propio Ministerio, se cuenta con la colaboración de personal profesional y auxiliar que garantiza el desempeño y cumplimiento de las funciones que estas oficinas tienen bajo su responsabilidad.

Es así como en cada una de las instituciones del sector se cuenta con el siguiente personal:

El Ministerio de Agricultura cuenta con 18 economistas, un agrónomo, un veterinario y un ingeniero forestal, para un total de 21 profesionales y 5 estadígrafos como personal auxiliar. El Instituto de Desarrollo de Recursos Naturales Renovables -INDERENA- tiene 6 economistas. La Corporación Regional de la Sabana -CAR- cuenta con 3 economistas, un sociólogo, un arquitecto y con dos estadígrafos como personal auxiliar.

El Instituto de Mercadeo Agropecuario-IDEMA- cuenta con un ingeniero químico, 14 economistas, dos agrónomos, para un total de 17 profesionales y dos investigadores agrícolas.

El Servicio Colombiano de Meteorología e Hidrología, dentro de su organización, cuenta con un economista y dos auxiliares técnicos. El Instituto Colombiano Agropecuario -ICA- tiene 6 economistas, dos agrónomos, 2 veterinarios, 5 arquitectos, un zootecnista, para un total de 16 profesionales y cuatro auxiliares técnicos.

El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria -INCORA- cuenta con 10 economistas, dos agrónomos, un ingeniero de Recursos Naturales, un ingeniero forestal, un ingeniero civil, dos administradores de Empresa, un abogado, para un total de 18 profesionales y tres auxiliares técnicos.

El Banco Ganadero, para su oficina de Investigaciones Económicas, cuenta con tres economistas y un estadígrafo.

La Caja Agraria al igual que el Banco Ganadero, tiene Oficina de Investigaciones Económicas, y cuenta con el siguiente personal: 42 economistas, 4 agrónomos, 1 agrólogo, 1 Administrador de Empresas, 1 zootecnista, para un total de 49 profesionales y 22 auxiliares técnicos.

Realización y control de los planes a nivel nacional y regional

Ya se ha visto anteriormente la forma operativa para la elaboración de los planes y programas del Sector Agropecuario después de la reorganización de 1968. Los planes elaborados por la Oficina de Planeamiento del Sector Agropecuario con la colaboración de las Oficinas de Planeamiento de las entidades adscritas y las indicaciones del Departamento Nacional de Planeación, son analizados por el Comité Ejecutivo y presentados finalmente al Consejo Superior de Agricultura que después de adoptarlos, los somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social para su inclusión como parte integrante del Plan Global Nacional.

El Plan Sectorial es confeccionado en base a las líneas de política que dicta el Gobierno; a su vez, dentro de las pautas que fija el Plan y como sinónimo de una ejecución racional de actividades, las entidades del sector confeccionan los programas a nivel nacional y regional. En estos programas se asignan las partes correspondientes a la circunscripción geográfica que mejores ventajas ofrece desde el punto de vista social y de la disponibilidad de recursos.

El Ministerio (OPSA) como secretaría técnica del Comité Ejecutivo del Consejo Superior de Agricultura, obtiene que las recomendaciones que se deriven de los análisis hechos en éste sean discutidas por las personas encargadas de tomar las decisiones, tanto al nivel sectorial como al de las entidades adscritas vinculadas al Ministerio.

Cuadro No. 1

PERSONAL TECNICO EN LAS PRINCIPALES OFICINAS DE PLANEAMIENTO DEL SECTOR AGROPECUARIO

ENTIDADES	PROFESIONALES															AUXILIARES			
							Ingenieros												
	Químicos	Economistas	Agrónomos	Agrólogos	Veterinarios	Recursos Naturales	Forestal	Civil	Sociólogos	Arquitectos	Asesores	Adm. de Empresas	Zootecnistas	Abogados	TOTAL	Estadígrafos	Investigadores Agrícolas	Auxiliares Téc.	TOTAL
Ministerio de Agricultura		18	1		1		1								21	5			5
INDERENA		6													6				
C.A.P.		3							1	1					5	2			2
IDEMA	1	14	2												17		2		2
S. C. M. H.		1													1			2	2
I. C. A.		8	2		2					5			1		16			4	4
INCORA		10	2			1	1	1				2		1	18			3	3
BANCO GANADERO (Inv. Económicas)		3													3	1			1
CAJA AGRARIA (Inv. Económicas)		42	4	1								1	1		49			22	22
TOTALES	1	103	11	1	3	1	2	1	1	6		3	2	1	136	8	2	31	41

Esta base institucional para la operación del proceso planificador requería indudablemente establecer el mecanismo para su funcionamiento. Este mecanismo a nivel sectorial ha seguido en su aspecto general los lineamientos trazados por el Departamento Nacional de Planeación.

Es así como el proceso puede denominarse "circular", consistente en la evaluación periódica de la realidad económica y social del sector, a fin de identificar las medidas que deben adoptarse para hacer esta realidad cada vez mejor. A continuación se explica de manera general este proceso.

Una vez que se obtienen los resultados de la actividad económica y social del sector, medidos tanto en forma cuantitativa como cualitativa, se inicia una etapa de análisis y evaluación de tales resultados, con el objeto de identificar la política implícita en ellos y pronosticar la orientación del desarrollo agropecuario, si las tendencias observadas se mantienen. Este análisis se lleva a cabo en forma comparativa con los objetivos y políticas ya programados o deseados, de lo cual se deducen los criterios que deben ilustrar la acción del Gobierno, a fin de introducir los ajustes y cambios necesarios en la orientación del desarrollo.

En este análisis comparativo, las metas y los objetivos se consideran como punto de referencia móvil, que se va perfeccionando en la medida en que el proceso se repite y los estudios sobre la realidad del sector son más técnicos y profundos. La etapa de análisis y evaluación se adelanta en varios niveles: en forma vertical se estudian cada una de las actividades o instrumentos de acción directa para el desarrollo agropecuario, tales como reforma agraria, crédito, mercadeo, investigación y experimentación, extensión, provisión de insumos, etc. Este análisis se cruza con los estudios sobre localización de la producción agropecuaria, a fin de identificar la incidencia del desenvolvimiento de cada actividad o instrumento en las características de las diferentes regiones del país.

Una vez definidas las políticas y los criterios para los ajustes y cambios en las tendencias del desarrollo agrícola, por parte del Ministerio de Agricultura, en colaboración con las entidades ejecutoras, aparece una etapa de promoción y coordinación para que tales criterios sean tenidos en cuenta en las decisiones cotidianas de los numerosos consejos, juntas, comités, etc., que a diario toman determinaciones sobre los diferentes aspectos del desarrollo rural. Esta etapa de promoción y coordinación constituye uno de los enlaces claves entre la planeación y la ejecución de los programas agropecuarios.

Se diferencias dos campos en los cuales el Gobierno concreta en medidas específicas las políticas y criterios que ha adoptado: el campo de acción directa, o sea, las áreas donde se realiza el gasto público y la acción del sector privado. En el primer caso se aplica un sistema de planeación de ejecución obligatoria; en el segundo, la planeación es de tipo indicativo. En éste los recursos productivos pertenecen a la persona que ejecuta el gasto, quien siempre tiene la alternativa de dar otro uso a lo que le es propio.

Este caso contrasta con el primero, pues el organismo agropecuario ejecutor del gasto público no tiene otra alternativa que la de utilizar los recursos que el Gobierno le asigna a los fines ya decretados o expuestos en la Ley de Presupuesto.

El instrumento canalizador de la política acordada está representado por el conjunto de fuentes de financiación del gasto público. La programación del presupuesto nacional y del endeudamiento interno y externo, por parte de los organismos oficiales y el manejo de otras fuentes de recursos de los establecimientos públicos, se someten a criterios muy claros que reflejan la política resultante de la primera etapa del proceso. Este ejercicio se concreta en los planes y programas de inversión pública y gastos de desarrollo, los cuales se ejecutan a través de los presupuestos de las respectivas entidades agropecuarias. Esta ejecución del gasto público agropecuario se somete a un proceso de control, del cual se generan medidas de ajuste sobre la misma marcha de las obras.

La planeación indicativa se refiere a la formulación de la política agropecuaria que orienta y estimula la actividad del sector privado. Los instrumentos al alcance del Gobierno y con los cuales modela la oferta y demanda de productos, recursos y servicios son sometidos a una cuidadosa coordinación enmarcada en las políticas y criterios acordados. El manejo de la política monetaria, de cambios y de comercio exterior, los controles y normas sobre precios, etc., son instrumentos a través de los cuales es posible montar un sistema de estímulos y desestímulos a la actividad privada, a fin de orientar el uso de los factores y recursos productivos hacia las áreas de mayor prioridad.

El proceso, ya sea a través del sector público o del privado, conduce a la ejecución del gasto, el cual se convierte en la producción de bienes y servicios, o sea, en la generación de ingresos y de actividad económica y social.

En esta forma culmina el proceso. Obtenidos los resultados del período, se precede a su medición, tanto cuantitativa como cualitativa, a fin de alimentar la primera etapa del proceso, en la cual se analiza y evalúan los resultados del período anterior y se proponen nuevas medidas de ajuste en los planes y programas en marcha.

Como se puede observar el proceso requiere de la estrecha participación de los organismos agropecuarios, y en éstos, de las respectivas oficinas de planeación.

Aunque este mecanismo no está totalmente en marcha, su aplicación ha conducido a la unificación de la política agropecuaria, a la eliminación de duplicaciones de programas y, sobre todo, a la creación de una conciencia definida sobre la necesidad de invertir los recursos en aquellas áreas prioritarias para el desarrollo creciente del sector agropecuario y, por ende, de la economía colombiana.

Mecanismos de evaluación

La evaluación de un programa agropecuario ofrece serias dificultades por la índole misma del sector. Evaluar en corto plazo programas de investigación, experimentación, educación o extensión agrícola, no es tan fácil como la medición de resultados en la construcción de una vía pública. Sin embargo, el éxito de la evaluación en el sector, depende de la unidad de criterio que se adopte con especialidad en el análisis del progreso de actividades y el resultado del gasto presupuestal.

1. Progreso de actividades

Con referencia al análisis del progreso de actividades ha existido un sistema de informes internos por entidad y de entidad a Ministerio, en donde se trata de medir (muchas veces en términos porcentuales) los progresos alcanzados en la ejecución del programa y de comparar sus resultados con el Plan. Aunque se ha tratado de unificar criterios, existen algunas fallas en el actual sistema de supervisión, lo cual ha impedido el logro de evaluaciones más efectivas.

Con el propósito de obviar las dificultades anotadas durante el presente año se recibirán informes trimestrales de las entidades donde se establece el grado de ejecución, tanto del gasto como de los adelantos alcanzados en las actividades programadas.

2. El gasto presupuestal

Colombia implantó desde 1963 el sistema de "presupuesto por programas", destinado a reflejar los objetivos de los planes de desarrollo e inversiones y que muestra el costo de las funciones, los programas y los objetivos. El Presupuesto por programas muestra el significado de la actividad estatal, clasificada por separado.

El sistema presupuestal en el Sector Agropecuario, es el mismo que se utiliza en los otros sectores de la economía. El proceso a nivel nacional, pero que es aplicable al nivel sectorial, consta de las siguientes etapas:

- Fijación de los niveles de actividad gubernamental y distribución de los recursos financieros.
- Formulación de programas de trabajo por parte de las distintas reparticiones administrativas.
- Presentación de los programas y evaluación
- Formulación delprograma global del Gobierno y de los programas sectoriales de gastos públicos.

Las etapas anteriores tienen por objeto, primeramente, determinar los volúmenes de producto final o de actividad que desarrollará el Gobierno, tomando como punto de referencia los planes de desarrollo económico y social. Estos límites y volumenes de actividad ideal son comunicados a cada una de las oficinas públicas para que ellas, de acuerdo con su experiencia y conocimiento de los recursos y problemas que surgen en el terreno, transformen dichas metas generales en programas de acción, concretos y detallados.

Enseguida, las oficinas públicas a través de la Oficina de Planeamiento de cada Ministerio y las autoridades respectivas, presentan a la Oficina Central de Presupuestos sus proyectos de programas: esta oficina, en el caso de programas de operación, los evalúa y establece prioridades y en el caso de proyectos de inversión, los somete a la consideración del Departamento Nacional de Planeación, para que allí se realice la evaluación de los proyectos.

Completadas las tareas de evaluación, se procede a confeccionar con los programas seleccionados, el programa global de acción del Gobierno y se muestran por separado los programas sectoriales de actividad.

Bases evaluativas para los programas los constituye el control cualitativo del Presupuesto y el avance de los programas de Inversión.

a. Control cualitativo

Es un sistema de control de la eficiencia con que se cumplen los programas establecidos en el Presupuesto. Al efecto, dispone que todos los Ministerios, Departamentos Administrativos y Establecimientos Públicos Nacionales, deben presentar periódicamente a la Dirección Nacional del Presupuesto, informes sobre la ejecución de los programas, de acuerdo con las resoluciones que dicte esta entidad, los cuales le servirán de base para el informe periódico que a su vez, le rendirá al Presidente de la República, al Ministro de Hacienda y Crédito Público y al Consejo Nacional de Política Económica.

b. Avance de los Programas de Inversión

i. Conocer el desarrollo de los planes y programas especificados en el Presupuesto, tanto en términos de metas físicas realizadas y proyectadas, como también el conocimientos de la forma como se han percibido los ingresos o recursos por las distintas dependencias para el financiamiento de los gastos.

ii. Con base en estos informes periódicos, hacer los ajustes al plan de inversiones, de acuerdo al costo de los programas, la disponibilidad y capacidad de gasto, según el ritmo de desarrollo.

Para llevar a cabo este propósito, se analiza una serie de informes relacionados con:

Descripción de programas, en donde se puntualicen metas físicas, relacionadas con el plan, la entidad ejecutora y los recursos humanos necesarios.

Progreso de la inversión en el aspecto financiero, el cual comprende la relación de los siguientes aspectos:

- Fecha de iniciación, fecha término y localización. En el primero de estos encabezamientos se indica la fecha de iniciación de cada programa, sin perjuicio de que ella pueda corresponder a vigencias anteriores. En igual forma, la fecha de término es la fijada por el programa, En cuanto a la localización, se indicará el Departamento y Municipio correspondiente.

- Unidad física de resultados y/o etapas. Esta columna se aplica para definir las unidades que se fijan como metas del programa. Es necesario utilizar las unidades del programa en conjunto, así como también las metas físicas de cada etapa y proyecto.

- Metas físicas totales del programa. Con base en las unidades expresadas en el item anterior, se expresan bajo este rubro los resultados que se espera lograr con el programa a su terminación.

- Metas físicas alcanzadas. Expresadas en las mismas unidades del item anterior figura aquí el avance físico de las obras o etapas, desde su iniciación hasta el 31 de diciembre de la vigencia anterior.

- Metas físicas programadas en el año. Hace referencia al progreso previsto para toda la vigencia del año que se estudia.

- Metas físicas programadas en el período. Aquí se señala si es posible, las metas físicas programadas para el período que cubre el informe.

- Metas alcanzadas en el período. Partiendo de las actividades programadas para la vigencia en estudio, las metas deben expresar claramente y en unidades físicas, el resultado de su ejecución hasta la fecha, teniendo en cuenta los niveles de proyecto, subproyecto, etapas y obras.

-Comparación entre metas proyectadas y alcanzadas. Este punto es de especial importancia, por cuanto permite dar a conocer las razones por las cuales no se han venido cumpliendo normalmente las etapas del programa. Debe expresarse asímismo si se están desarrollando actividades diferentes a lo previsto en el programa inicial, y las causas que determinarán este cambio. Finalmente, si los programas logrados superan las metas físicas en el período, debe aclararse si hubo para ello una apropiación superior a la prevista y si contribuyeron a su realización nuevas fuentes de financiación, detallando su origen y cuantía.

ORGANIZACION Y MECANISMOS DE PLANIFICACION DEL SECTOR AGROPECUARIO EN CHILE

Dr. Rigoberto Cordero
Jefe Departamento Institucional
Oficina de Planificación Agrícola
Ministerio de Agricultura
Santiago, Chile

Introducción

Estimamos del todo necesario, en un somero preámbulo, exponer las orientaciones que el programa de Gobierno Chileno nos entrega como "marco de referencia" para lo que ha de ser el Sistema de Planificación Global, y en particular, lo que motiva esta exposición: el Sistema de Planificación del Sector Agropecuario en Chile.

Quisiéramos también romper un tanto la formalidad sugerida en el desarrollo de la temática, por cuanto es fácil comprender que en estos tres meses de Gobierno iniciamos la adecuación de la organización y mecanismos de planificación del Sector a los nuevos requerimientos que plantea la Política Agraria.

En lo fundamental cabe tener presente que para nosotros la planificación es un método de Gobierno para lograr el cambio de las estructuras económicas y sociales. Su rol es, por lo tanto, enmarcar los esfuerzos nacionales en una acción coordinada que permita alcanzar los fines que la sociedad se ha propuesto.

Su norte es la construcción de la Nueva Economía, en que "el objetivo central es reemplazar la actual estructura económica, terminando con el poder del capital monopolista nacional y extranjero y del latifundio, para iniciar la construcción del socialismo".

La única manera de no perderse en un camino nuevo que se nos abre, es saber el punto de partida y el punto de llegada. Partimos de la sociedad capitalista y llegaremos a la sociedad socialista. Debemos trazar el camino, es decir, sentar las bases para el socialismo. Por lo tanto, frente a la propiedad privada, de donde partimos, planteamos la propiedad social de los medios de producción, a donde llegaremos; frente a la apropiación individual del excedente económico planteamos la apropiación colectiva; frente al poder de reducidos núcleos privilegiados, el poder de los trabajadores; y frente a un estado burgués que sirve a los viejas clases y sostenedor del sistema capitalista, planteamos un estado revolucionario al servicio de los campesinos y defensor de los objetivos del socialismo.

Pensamos que en el contexto del capitalismo sólo puede surgir un hombre ajustado a los vicios del capitalismo y que para cambiar al hombre, sus valores, su forma de actuar, sus ideas de vida, se requiere de una nueva y revolucionaria forma de ordenamiento de las fuerzas y medios de producción para que desde el trabajo, desde las relaciones entre los trabajadores, desde las formas de propiedad y retribución, nazca el acondicionamiento estructural para la nueva moral, la nueva conducta y, por tanto, el hombre nuevo. Planteamos el liberar al individuo de sus ataduras a una sociedad clasista. Nuestra tarea radica en efectuar grandes cambios de estructuras para rescatar al hombre hacia un nuevo orden social y económico.

En el Sector Agropecuario, en que se cuestiona lo substancial del capitalismo: la propiedad privada, el énfasis de la Política Agraria radica: a) la Reforma Agraria, concebida como un proceso simultáneo y complementario con las transformaciones generales que se desea promover en la estructura social, política y económica del país; b) la materialización de la participación campesina; c) la expropiación de la infraestructura de comercialización de productos e insumos agropecuarios; d) la organización de empresas estatales integradas verticalmente: complejos de comercialización e industrialización agropecuaria; e) la organización de empresas regionales campesinas: unidades de producción agrícolas de autogestión campesina; f) la reforma institucional del Sector Público Agrícola, de modo que los organismos del estado sirvan de efectivo apoyo a la gestión de la economía campesina.

Organización y mecanismos de Planificación del Sector Agrícola

En la construcción de la Nueva Economía Campesina rechazamos el reformismo. Este, incapáz de llevar la Reforma Agraria hasta sus últimas consecuencias, genera aspiraciones en las masas campesinas, las que se expresan principalmente en la lucha por la tierra.

El fracaso del reformismo constituye el fracaso del capitalismo dependiente, la imposibilidad de superar las contradicciones dentro de este sistema. No puede satisfacer los intereses de los trabajadores, ¡Ni ahora!, ¡ni antes!, ¡ni nunca!, por cuanto el reformismo como expresión de la nueva estrategia del imperialismo, intensificó los intereses de clases antagónicas que caracterizan a una sociedad de clases, poniendo al descuido los intereses de la burguesía dependiente, su carácter entreguista..... La tareas que se imponen, hoy día, deben impulsarlas los trabajadores y son las tareas socialistas.

Por eso, nuestra lucha es la lucha por el socialismo. Y la única alternativa de la Universidad Popular es romper los marcos del sistema y orientarse hacia el socialismo, para lo cual es necesaria la participación activa y organizada de los trabajadores, interviniendo en el Gobierno primero y dirigiendo el proceso, después, en base a sus propios organismos de poder, defendiendo de esta manera el proceso hacia el socialismo.

Sólo en el marco de estas orientaciones se puede analizar objetivamente el Sistema de Planificación Agropecuaria, sus mecanismos y organización sectorial.

El sistema de planificación vigente

En la situación transitoria, en que las reformas institucionales están en la etapa de discusión, se están implementando los mecanismos vigentes a modo de acondicionarlos y/o permitir la fluidez del sistema de planificación sectorial acorde con la nueva Política Agraria esbozada anteriormente.

La organización institucional del Sector Público Agrícola

Bien es sabido que la organización institucional de un país, y en especial la del Sector, constituye una manifestación de la estructura del poder predominante. En lo substantivo esa estructura de poder no se ha transformado en Chile y sólo hoy comienza a ser enfrentado, básicamente con la activa participación de las masas campesinas. En el transcurso de los años ha venido cambiando la intensidad y orientación de la intervención del Estado. Esto se tradujo en la creación de nuevos organismos que se fueron agregando a la organización institucional existente sin modificarla en su estructura.

Así, hasta hoy día nos encontramos con que la acción estatal sobre la agricultura se canaliza a través de más de 20 instituciones diferentes, dependientes de cinco ministerios, que poseen una gran diversidad en su naturaleza jurídica y, en consecuencia, distintos grados de autonomía frente al poder central.

La acción del poder público en el sector se caracterizaba, hasta noviembre de 1970, por la falta de autoridad, ya que el Ministerio de Agricultura no disponía de poder suficiente sobre mecanismos básicos para el desarrollo agropecuario como el crédito, asignación de recursos financieros internos y externos, investigación, asistencia técnica, inversión de infraestructura, etc.

Pese a que el Plan de Desarrollo Agropecuario 1965-1980 llevado a cabo en la anterior administración expresaba un conjunto de políticas tendientes a lograr mejoramientos en la organización institucional y coordinación sectorial, especialmente con la definición del concepto de Sector Público Agrícola, con la creación de la Oficina de Planificación Agrícola (ODEPA), el Consejo Nacional de Crédito Agrícola y la transformación de los Consejos de Administración de los organismos públicos: la organización institucional del Sector mostraba serios vacíos, tales como:

1. Carencia de coordinación entre el nivel central del Ministerio de Agricultura (ODEPA) y las instituciones integrantes del Sector.

2. Duplicidad innecesaria de los trabajos de algunas instituciones del sector con el consiguiente desperdicio de recursos.

3. Carencia de una política sectorial respecto a problemas específicos de otorgamiento de crédito, capacitación campesina, asistencia técnica, etc. acciones que fueron desarrolladas con distintas orientaciones por las diferentes instituciones.

4. Agrupación de actividades institucionales de acuerdo al tradicional criterio de "atención de clientelas", lo que determinó que operaran organismos del estado que prestaban servicios a los latifundistas y grandes propietarios, mientras otros lo hacían a pequeños propietarios y cooperativas campesinas y terceros organismos operaban con el sector reformado.

5. Desarrollo institucional del sector por agregación, permitiendo una "crisis de crecimiento" (creación de Comisiones Nacionales, Comités y Consejos)

6. Nula participación campesina en la toma de decisiones del sector, por ausencia de mecanismos regionales y comunales de planificación.

7. Una programación institucional que respondía más bien a una necesidad individual que a los objetivos válidos para todo el conjunto de organismos del Sector.

. Justo es reconocer que en alguna medida, tales vicios persisten hoy día, máxime que las rigideces del sistema no permiten la fácil adecuación de nuevos mecanismos que en la gran mayoría de los casos requieren de una sanción legal.

Para una conformación más rigurosa de la organización institucional del Sector, véase el anexo correspondiente.

Los Mecanismos de planificación nacional y regional del Sector

El sistema de planificación sectorial vigente presenta la siguiente organización:

1. Comité de Dirección del Sector

Viene a ser el homólogo del Comité de Administración del Plan de Desarrollo Agropecuario creado en la Administración pasada. Este Comité reúne a los más altos ejecutivos del sector público agrícola. Lo preside el Ministro de Agricultura y participan en él el Subsecretario del Ministerio del ramo, el Director de ODEPA y los directivos de las instituciones del Sector. Colaboran con el Ministro en la formulación y compatibilización de la política y planes agropecuarios.

2. Consejo Nacional Campesino

Creado por Decreto Supremo N° 481 del 21 de Diciembre de 1970, concreta la participación campesina al más alto nivel del Sector. Exterioriza al Ministro la posición, intereses y opinión de las organizaciones campesinas ante la política, planes

programas y proyectos; los cuales "deberán ser examinados e informados por el Consejo Nacional Campesino, antes de la aprobación del Ministro de Agricultura y/o Presidente de la República, según corresponda".

3. Oficina de Planificación Agrícola (ODEPA)

Creada por la ley 16.640 de 1967, es la Oficina sectorial de la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), a la cual está supeditada técnicamente, dependiendo jerárquicamente del Ministro de Agricultura.

Sus objetivos fundamentales son los de:

a. Coordinar la elaboración de planes nacionales y regionales de desarrollo de la producción animal, agrícola, forestal o pesquera.

b. Revisar los programas y presupuestos de los organismos del Sector Público Agrícola y someterlos a la aprobación del Ministro de Agricultura;

c. Diseñar políticas generales en materia de precios, créditos, comercialización tributación y otras que signifiquen fomento de la producción animal, agrícola forestal o pesquera;

d. Supervigilar la ejecución física y financiera de los planes y programas adoptados, proponiendo su modificación conforme lo exijan las circunstancias; y

e. Asesorar al Ministro de Agricultura en cualquier otra materia que éste lo solicite.

4. Oficinas de Programación Institucionales

Son las encargadas de formular, en cada una de las instituciones del sector, los programas de trabajo anuales y de mediano plazo, de acuerdo con las metas, los objetivos y las Políticas del Plan Sectorial.

Dependen directamente del ejecutivo de la institución. Entre sus funciones cabe destacar la elaboración de los presupuestos anuales y la evaluación permanente del cumplimiento de lo programado. Estas oficinas sólo operan en algunos organismos del sector.

5. Comité Regional de Dirección.

Formalmente no establecidos, sólo operan ante situaciones coyunturales y en determinadas regiones (provincias) del país. Constituídos por los ejecutivos de las instituciones agrícolas que cuentan con expresión zonal en una determinada región o provincia.

6. Coordinadores zonales de planificación

Establecidos como secretarios ejecutivos de los antiguos Comités Zonales de Desarrollo Agropecuario, son los representantes de ODEPA en la región y por lo tanto su papel es el de integrar a las zonas en el Sistema de planificación sectorial.

Actualmente no se ha instrumentalizado todo este sistema y sólo se está operando con un criterio de prioridades.

7. Coordinadores de Programas Nacionales

Son éstos los administradores de los Programas por productos (avícola, vitivinícola, cereales, etc) y su acción abarca tanto el campo de la programación como el de operaciones o de política contigente en el rubro. Constituye la base de la proyección operativa de ODEPA.

8. Consejos Provinciales Campesinos y Consejos Comunales Campesinos

Son la proyección del Consejo Nacional Campesino a las provincias y comunas. Actualmente se encuentran en estructuración, existiendo ya algunos Consejos constituídos a nivel comunal.

En cuanto a las principales deficiencias de los mecanismos de planificación, podemos señalar las siguientes:

a. Los programas anuales de acción (institucionales) se circunscriben al ámbito restringido de cada organismo, al margen de las directivas concretas por parte del nivel planificador central.

b. Desfase entre la programación del año agrícola y la programación de los recursos financieros. Hay débil vinculación entre los proyectos de presupuestos, presentados para la visación del financiamiento de la respectiva institución, y la programación de actividades de estos organismos. (Año presupuestario agrícola: 1° de Mayo al 30 de abril del año siguiente; Año presupuestario fiscal: 1° de Enero al 31 de Diciembre).

c. Falta de coordinación a nivel institucional, entre los departamentos de programación y presupuestos, existiendo un débil enlace entre la programación física y la programación financiera.

d. La no existencia de una metodología que permita expresar las acciones concretas que debe desarrollar la institución en términos de un programa institucional. La presentación del presupuesto de acuerdo a la técnica del "presupuesto por programas" es en la práctica sólo formal.

Las Orientaciones del Sistema de Planificación Sectorial

Básicamente caracterizada como una planificación democrática ésta debe responder a una concepción definida de desarrollo, garantizar la racionalidad económica del proceso, permitir una administración orgánica de los planes y programas evitando toda disociación entre plan nacional y programas operativos y, fundamentalmente, asegurar una efectiva participación campesina.

Como proceso contínuo de decisiones que se inicia con la formulación de una estrategia a largo plazo hasta llegar a la formulación y ejecución de programas anuales, que deben ser las expresiones operativas de los planes a mediano plazo, reconoce las tareas del desarrollo agropecuario como un conjunto de acciones integradas que no pueden ser decididas aisladamente por cada organismo, por lo cual se postula un procedimiento de planificación sectorial (de responsabilidad del organismo planificador del Sector) en función del cual cada institución elabora sus programas operativos. Esto implica la existencia de dos líneas de mando, en relación a la elaboración de planes y programas: a) una línea de decisiones programáticas donde se conjuga el carácter centralizado con el de participación, en que la responsabilidad está centrada en el organismo de planificación; y b) una línea de ejecución descentralizada en las instituciones del sector que tienen un carácter esencialmente operativo e instrumental.

El sistema de planificación presenta los siguientes niveles.

1. Nivel de estrategia nacional de desarrollo

A este nivel es necesaria la existencia de un Programa Nacional de Desarrollo. Este programa, que instrumenta la estrategia, recoge el conjunto de decisiones políticas que traducen las aspiraciones sociales en el Plan, en que son definidos los objetivos del desarrollo y se especifican el camino y los medios que serán utilizados. Señala la participación que les cabe a los distintos sectores de la economía.

Mientras no sea formulado este Plan, se usarán de referencia las decisiones de estrategia que hayan sido tomadas, las cuales dan luz sobre los objetivos que se asignan a la acción del sector.

En este nivel se proporciona el marco de políticas sociales y económicas y se establece la asignación global de recursos.

El organismo responsable de la formulación de la estrategia nacional de desarrollo y de la determinación del marco global de planificación es la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN) dependiente de la Presidencia de la República. De acuerdo con el Programa de Gobierno, deberá en el futuro sancionar el Plan Nacional y sus Programas Globales, la Asamblea del Pueblo, cámara única que expresará nacionalmente la soberanía popular.

2. Nivel del Plan Sectorial

A nivel del Sector debe elaborarse un Plan de desarrollo, a mediano plazo, el cual será la componente agrícola del Plan Nacional. Este plan debe concretar los objetivos sectoriales en programas y definir prioridades en la asignación de recursos.

Mientras este plan no sea elaborado se actuará, a corto plazo, en base a un marco de políticas y recursos, el cual tendrá una expresión regional.

En este nivel asume la responsabilidad del proceso de planificación la Oficina de Planificación Agrícola la que en estos instantes está elaborando el marco de programación para 1971; implementando algunos programas nacionales por rubros; determinando políticas de comercialización, precios, abastecimientos, créditos y elaborando programas zonales en aquellas regiones prioritarias.

La participación social en este nivel se concreta en el Consejo Nacional Campesino, anteriormente señalado.

3. Nivel de programas operativos anuales

Estos programas serán elaborados en base al marco regional, y en función de los planes y necesidades de las comunas agrícolas. Los planes de producción o explotación, consolidados y compatibilizados en el programa regional del Sector, sirven de base a los programas operativos institucionales que tendrán expresión regional y nacional. Es decir, de acuerdo al plan regional, las unidades zonales o regionales de las instituciones elaboran sus programas y proyectos. Estos son consolidados y compatibilizados a nivel nacional conformando los programas institucionales nacionales.

Los organismos del sector también formularán anualmente un marco, pero este estará referido fundamentalmente a políticas, técnicas, metodologías y asignaciones de recursos pre-establecidos. Estas pre-asignaciones, de carácter tentativo, servirán de base para la elaboración del marco nacional de recursos del sector.

El instrumento básico de los planes operativos anuales ha de ser el Programa-Presupuesto, formulado para cada nivel y ámbito de actividades. Mediante un proceso de programación anual se formularán y compatibilizarán los planes operativos de ámbito local, regional, institucional y sectorial, los que luego de aprobados tendrían una versión analítica por rubro de producción.

Reformas Institucionales del Sector.

El sistema de planificación sectorial operará dentro del marco de las reformas institucionales que se propician. Reformas que se han iniciado parcialmente al dictarse los decretos supremos que crean el Sector Público Agrícola y el Consejo Nacional Campesino que dispone la coordinación de las instituciones agrícolas con el Ministerio del ramo a través de la Oficina de Planificación Agrícola.

En el corto plazo es de interés consignar la creación de las empresas estatales verticales, destinadas a beneficiar a todos los agricultores y campesinos y la creación de las empresas regionales campesinas como unidades de producción agropecuaria, base de futuros complejos agro industriales.

En el mediano plazo la reforma institucional plantea la reestructuración total del Sector Público Agrícola, concentrando todo los servicios del Estado en el Ministerio de Agricultura. Dentro de este Ministerio se distinguirán tres sectores: a) Sector Agropecuario; b) Sector Forestal y c) Sector de recursos naturales. Con respecto al sector pesquero se postula la creación del Ministerio de Recursos del Mar. Como principios fundamentales en que se sustentan la estructura propuesta cabe señalar:

1. Unidad de mando

Una sola autoridad en el Sector Público Agrícola, con pleno poder de orientación, ejecución, coordinación y control de la planificación sectorial de los mecanismos que la implementan y de las actividades de las instituciones que actúan en el Sector.

Esta autoridad debe recaer en el Ministerio de Agricultura, con máximo ejecutivo del Sector.

2. Participación en la gestión

Debe lograrse la plena participación de la clase trabajadora campesina, elemento condicionante de los éxitos o fracasos de la estructura que se propone. Participación que debe llegar a los más altos niveles, es decir, en calidad de consultora del Ministerio. Así, la participación debe concretarse en un Consejo Nacional Campesino que dé las orientaciones y formule las políticas generales a seguir en el Sector Agrícola.

3. Apoyo al campesino

Las instituciones que integran el Sector Público Agrícola y las que escapan de esta esfera de acción directa, básicamente constituyen mecanismos de apoyo del proceso de desarrollo del agro, el cual debe descansar fundamentalmente en la comuni-

dad campesina. De esta forma se pretende que paulatinamente a través del proceso de concientización, el campesino asuma responsabilidades más directas en los éxitos o fracasos del proceso económico y social del agro; eliminando desde ya, el tradicional paternalismo de las instituciones estatales.

4. Organización funcional

Las instituciones del Sector Público Agrícola deberán, preferentemente, ser organizadas en forma funcional, especialmente en esta primera etapa de la reforma institucional, descartando la tradicional organización por clientelas. Este criterio de "agrupación de actividades" no significa necesariamente que a cada función corresponderá una institución, ni tampoco impide la "organización vertical" para determinados rubros específicos.

5. Gestión colegiada con ejecutivos unipersonales

La dirección superior de las instituciones debe recaer sobre ejecutivos unipersonales (Directores Ejecutivos) responsables ante el Ministro, desapareciendo así los tradicionales Consejos de Administración que restan operatividad y diluyen la responsabilidad de la dirección.

Los Ejecutivos tendrán a su mismo nivel un "Consejo de Gestión" que dará las orientaciones generales y formulará la política de la Institución. Dicho Consejo de Gestión sólo tendrá carácter consultivo (asesor) en la "toma de decisión" para la acción diaria de la institución (una vez definidas ya las políticas y dadas las orientaciones generales.)

En las Instituciones del Sector Público Agrícola integrarán dichos Consejos de Gestión los trabajadores de las respectivas instituciones más los representantes del Consejo Nacional Campesino. Tales Consejos tendrán fundamentalmente el carácter de "mecanismos de participación" y servirán como elementos de capacitación de los trabajadores del agro en la dirección de las instituciones del Sector Público Agrícola.

6. Centralización de autoridad y descentralización administrativa

Dentro del esquema centralizado de las instituciones agrícolas deberá lograrse una adecuada descentralización administrativa y un grado "dosificado" de autonomía administrativa, a objeto de maximizar la eficiencia y agilidad operativa.

Pero en todos los casos las instituciones deberán estar vinculadas al Gobierno a través de la dependencia jerárquica y/o funcional del Ministerio de Agricultura y reconocer en su Ministro la autoridad máxima en materia agrícola, pecuaria y forestal.

7. Regionalización administrativo-técnica del país

Se establecerá una regionalización del país que combinando criterios administrativos (más operacionales) y técnicos (ecológicos, clima, relieve, capacidad de uso de los suelos, etc) determine una estandarización geográfica de carácter obligatorio para todas las instituciones del Sector. (En lo posible debe tenerse presente la regionalización de los otros sectores de la economía)

En la nueva zonificación del país las actuales 15 zonas deberán agruparse en regiones para facilitar el control administrativo de una expresión geográfica y ecológica más amplia que la zona. Así, por ejemplo, la I Región podría comprender desde la provincia de Tarapacá a la de Coquimbo.

8. Capacitación permanente

Debe ser una preocupación preferente de todas y cada una de las instituciones el formar cuadros campesinos y capacitar a sus actuales dirigentes en las materias de su respectiva área de acción, con miras a ir produciendo una integración del trabajador agrícola con el profesional y técnico a nivel de la propia institución.

Los mecanismos del sistema de planificación serán la resultante de las reformas institucionales, que se sancionen de acuerdo a los principios expuestos, y sobre todo, de la participación campesina que se concreta en los Consejos Comunales Campesinos, Consejos Provinciales Campesinos y en el Consejo Nacional Campesino. Este último conoce la planificación del Sector y sólo a través de éste se transmiten las orientaciones hacia los Consejos de base.

El Ministro discute con el Consejo Nacional Campesino las políticas para el Sector.

De este modo, la programación de las instituciones y servicios agrícolas tendrán una expresión regional y a la vez una vinculación directa con las organizaciones campesinas, facilitando la participación de éstas y sentando las bases del poder campesino, mecanismo estratégico en la construcción del socialismo.

ANEXO A

Ministerio de Agricultura - MINAGRI

El Ministerio de Agricultura es la Secretaría de Estado encargada de fomentar, orientar y coordinar las industrias agropecuarias y pesqueras del país. Sus funciones, atribuciones y organización se establecen en el D.F.L. Nº 294 de 5 de Abril de 1960; modificado posteriormente por Ley Nº 16.640 de 28 de Julio de 1967. (Ley de Reforma Agraria).

Las diversas funciones que las leyes le han encomendado pueden resumirse como sigue:

1. Planificar y dirigir la realización de la política agraria y pesquera;

2. Procurar el mejoramiento de las condiciones de vida de los campesinos y pescadores.

3. Procurar la realización progresiva de una reforma agraria, que permita perfeccionar el regimen de tenencia de la tierra, su mejor explotación y mayor productividad.

4. Determinar las razas del ganado mayor y menor, las especies de peces y las variedades de los vegetales y de las aves que sean más apropiadas para las diferentes regiones del país, con el objeto de propender a la racionalización de la producción agrícola y pesquera;

5. Fijar las normas sobre las cuales deberá realizarse el fomento equino y determinar las modalidades a que deberá sujetarse el funcionamiento de los hipódromos;

6. Adoptar las medidas que estime convenientes para evitar la introducción al país y la propagación dentro del territorio nacional de plagas de la agricultura y enfermedades del ganado, de las aves y de los peces, combatir las existentes y fomentar y controlar la producción, comercialización, distribución y aplicación de los elementos y productos químicos y biológicos destinados a prevenirlas y extirparlas, sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones del Código Sanitario.

En uso de esta facultad el Ministro podrá declarar Zonas Infectadas, cuarentena, ordenar vacunaciones y cuales quiera otra medida de control obligatorio.

7. Reglamentar las Exposiciones Agrícolas y Ganaderas, y el control de los Registros Genealógicos del ganado y aves finas de pedigrée;

8. Efectuar la explotación, dotación y mejoras de Campos Experimentales;

9. Emprender programas de investigación e incremento de la producción de mariscos y pescados y fomento lechero;

10. Ejercer todas las demás funciones que le otorguen leyes especiales y sus decretos reglamentarios;

11. Aprobar los planes generales o regionales de desarrollo agrícola, ganadero, forestal o pesquero, previo informe de la Oficina de Planificación Agrícola;

12. Participar en la formulación de las políticas de precios, créditos, tributación, comercialización y otras en relación con las actividades agrícolas, ganaderas, forestales y pesqueras;

13. Aprobar previamente los programas y correspondientes proyectos de presupuestos, así como peticiones de aportes o subvenciones fiscales, que los organismos del Sector Agrícola presenten a la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

14. Aplicar diversas leyes de contenido agrícola, pecuario y forestal, tales como: las leyes sobre Almacenes Generales de Depósito, Ley sobre Fomento Lechero, Ley sobre Comercio de Abonos, Ley sobre Fertilizantes, Reglamento sobre Política Sanitaria Animal, Ley sobre Sanidad Vegetal, aplicar la Ley de Bosques, la Ley sobre Fiscalización y Control del Comercio de Semillas, el Reglamento de Pesca, el Reglamento sobre Caza.

La organización interna del Ministerio ha sido modificada en sucesivas ocasiones, para ajustar su estructura y recursos a los objetivos que cada Gobierno le ha señalado. Actualmente, las instituciones centralizadas, que integran la parte directamente dependiente del Ministerio son la Subsecretaría de Agricultura y la Oficina de Planificación Agrícola.

La Subsecretaría de Agricultura como Secretaría y Administración General del Ministerio y Asesora Legal del Ministro, mientras que la Oficina de Planificación Agrícola le entrega la asesoría técnica que su nombre indica.

Subsecretaría de Agricultura

Es un servicio que sirve de sede al Gabinete del Ministro, tiene al subsecretario como Jefe Superior del Servicio, y cumple labores de asesoría jurídica y de gestión administrativa para todo el despacho oficial y archivo del Ministerio.

Reestructurada en virtud del D.F.L. 294 de 1960.

Sus funciones básicas son:

1. Redactar proyectos de Ley, decretos, oficios, promociones, etc.

2. En general centralizar el movimiento administrativo del Ministerio con el objeto de lograr un normal desarrollo de los programas agropecuarios;

3. Dar aportes y subvenciones a instituciones públicas y privadas con el objeto de lograr un desarrollo integral del Sector Agropecuario, fomentar la investigación y promover una mejor educación agropecuaria;

4. Dar aportes que el Gobierno de Chile debe realizar en virtud a los convenios existentes, con organismos internacionales agropecuarios.

El personal directivo y profesional con que cuenta la Subsecretaría de Agricultura es el siguiente:

a) Subsecretario;

b) Jefe Administrativo;

c) Asesor Jurídico; y

d) Un abogado

La Oficina de Planificación Agrícola.

La Ley N° 16.640 aprobó una serie de proposiciones expuestas por el Plan, destinadas a poner en marcha toda una estructura institucional cuyo funcionamiento deberá ir mejorando gradualmente.

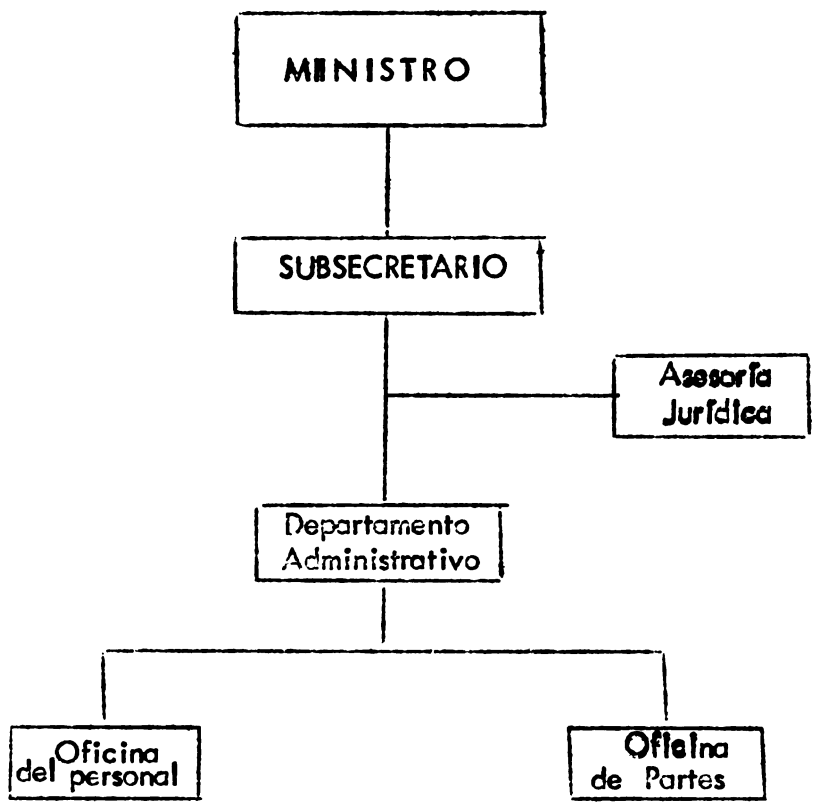
En ellas se estableció la base legal de la Oficina de Planificación Agrícola (ODEPA), institución creada a fines de 1965 para diseñar las diversas políticas agropecuarias y formular las actividades de fomento de la producción.

A través de la ley de Reforma Agraria se ratificó la idea de que el Ministerio de Agricultura es la Secretaría de Estado encargada de planificar y orientar las actividades que éste último efectúe para alcanzar el desarrollo agrícola y pecuario, como asimismo, centralizar y coordinar las acciones que realicen las distintas entidades estatales comprendidas en lo que se ha denominado sector público agrícola.

Lo que hizo la actual ley 16.640 fue transformar el conocido Consejo Superior de Fomento Agropecuario, creado por el artículo 4° de la antigua ley de reforma agraria N° 15.020, en la Oficina de Planificación, Servicio al que se le asignó una gran tarea: el desarrollo planificado del sector.

La Oficina de Planificación Agrícola depende directamente del Ministro de Agricultura y es la oficina sectorial de ODEPLAN (Oficina de Planificación Nacional), a la cual está supeditada técnicamente, aunque no jerárquicamente.

ORGANIGRAMA DE LA SUBSECRETARIA DE AGRICULTURA



Funciones y atribuciones de la ODEPA

Las atribuciones de la Oficina de Planificación Agrícola están establecidas en las dos leyes de reforma agraria, éstas son:

1. Formular los planes generales y regionales relacionados con la Reforma Agraria y con el correspondiente desarrollo agropecuario, especialmente en lo que se refiere a la división, reagrupación y recuperación de tierras, y al mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones campesinas.

2. Efectuar estudios y promover la aplicación de mejores sistemas de tenencia, propiedad y explotación de la tierra.

3. Contratar con la autorización del Ministro, determinados trabajos, estudios, investigaciones y tareas con profesionales o expertos chilenos o extranjeros, con empresas o instituciones nacionales, internacionales o extranjeras.

4. Coordinar la elaboración de planes nacionales y regionales de desarrollo de la producción animal, agrícola, forestal y pesquera.

5. Revisar los programas y presupuestos de los organismos del Sector Agrícola y someterlos a la aprobación del Ministro de Agricultura, así como sus modificaciones;

6. Diseñar las políticas generales en materia de precios, créditos, comercialización, tributación y otras que signifiquen fomento de la producción animal, agrícola, forestal o pesquera;

7. Supervigilar la ejecución física y financiera de los planes y programas adoptados, proponiendo su modificación conforme lo exijan las circunstancias.

8. Proponer las medidas necesarias para el funcionamiento y coordinación de las unidades de planificación de los organismos del sector agrícola;

9. Coordinar los programas de asistencia técnica internacional; como asímismo, representar al sector agrícola ante la Secretaría Ejecutiva para los Asuntos de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores;

10. Informar y coordinar los ante-proyectos de leyes que el sector agrícola proponga al Presidente de la República, para su envío al Congreso Nacional;

11. Asesorar al Ministro de Agricultura en cualquiera otra materia que éste solicite, y

12. Realizar cualquier otra función que le encomienden las leyes o sus reglamentos.

En síntesis, la Oficina de Planificación Agrícola es el organismo encargado de centralizar y coordinar la planificación de todas las actividades del Sector Agrícola.

Personal de la Oficina de Planificación Agrícola

Personal Directivo	19
Personal de profesionales y Técnicos	44
Personal de Administrativos	38
Personal de Servicios	23

Organización de la Oficina de Planificación Agrícola.

Dirige la Oficina de Planificación Agrícola, con el nombre de Director, un funcionario de la exclusiva confianza del Presidente de la República.

1. Atribuciones del Director

El Director podrá, en representación del Fisco, y en el cumplimiento de sus funciones:

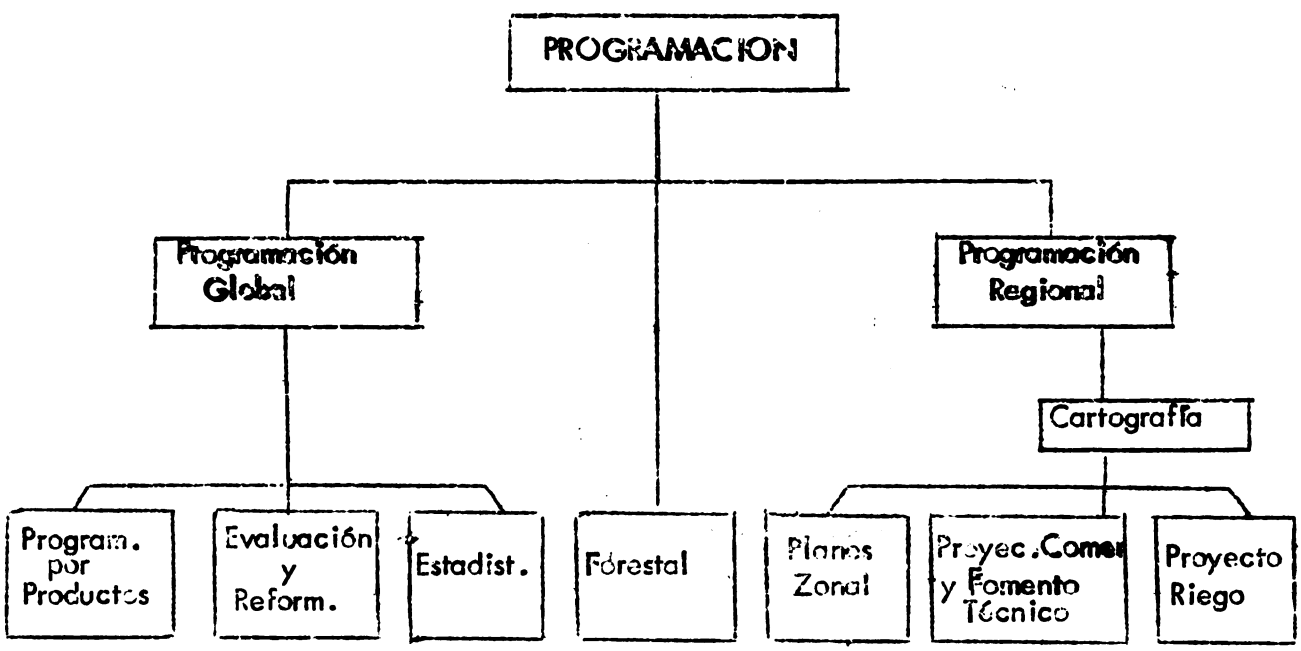
- comprar y vender bienes muebles;
- adquirir y enajenar inmuebles, previa autorización por Decreto Supremo.
- tomar y dar en arrendamiento bienes;
- aceptar donaciones;
- girar los fondos que le sean asignados;
- abrir y mantener cuentas corrientes bancarias en el Banco del Estado de Chile y girar sobre ellas;
- girar, aceptar, endosar, prorrogar, descontar y cancelar letras de cambio y suscribir documentos de créditos;
- contratar pólizas de seguro contra toda clase de riesgos, endosables y cancelarlas;
- percibir y, en general, ejecutar todos los actos y celebrar los contratos necesarios para el cumplimiento de los objetivos de la ODEPA.

Finalmente, antes de analizar la estructura orgánica de ODEPA, es necesario expresar que el Director puede delegar facultades en funcionarios superiores de la Oficina.

2. Organización y funciones de los Departamentos

De acuerdo con el organograma reseñado, la Oficina de Planificación Agrícola consta de cinco departamentos cuyas funciones y atribuciones se mencionan separadamente.

a. El Departamento de Programación



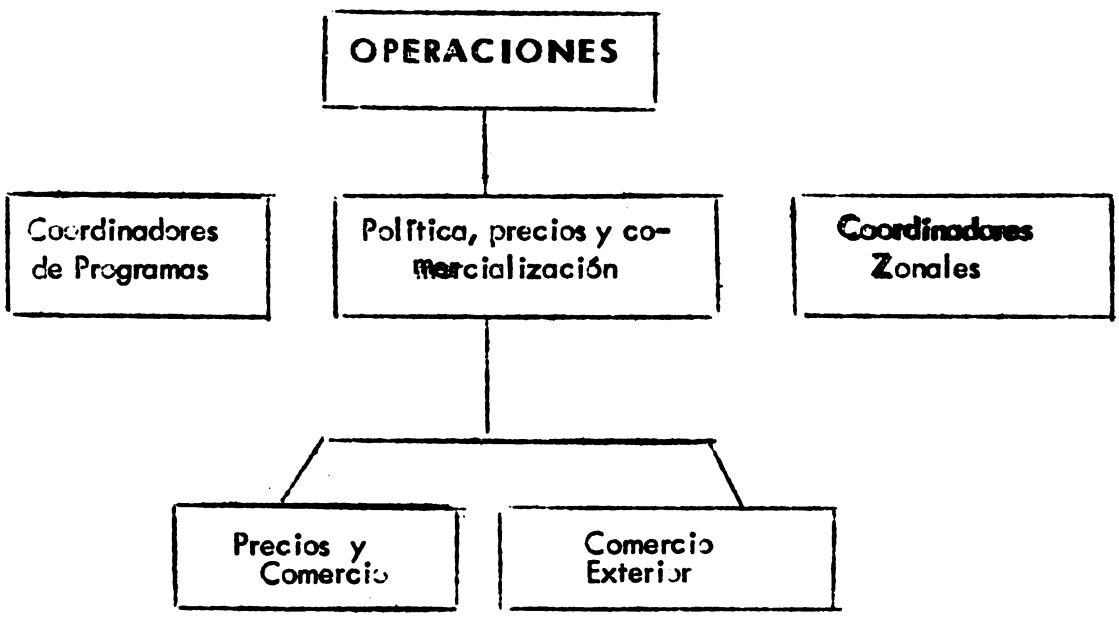
A este Departamento le corresponde:

i. Formular, evaluar y reformular el Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario, planes zonales, programas por producto, proyectos específicos y programas operativos anuales.

ii. Identificar, promover y controlar el avance físico y financiero de proyectos agropecuarios de infraestructura de comercialización, fomento tecnológico, puesta en riego.

iii. Participar en la formulación de planes de desarrollo para los sectores forestal y pesquero.

b. El Departamento de Operaciones



Sus funciones y atribuciones consisten en:

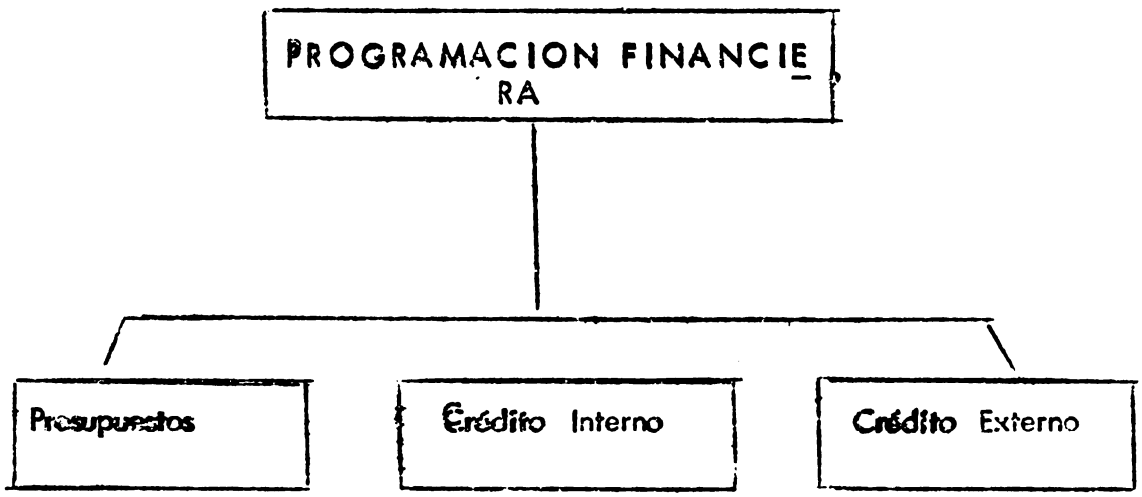
i. Formular, informar y proponer medidas de política de precios agropecuarios y de insumos del agro.

ii. Formular, informar y proponer medidas de política de comercio exterior de productos agropecuarios e insumos del agro.

iii. Formular, informar y proponer medidas de política de abastecimiento y comercialización de productos e insumos agropecuarios.

iv. Supervigilar el funcionamiento de la coordinación de los programas por productos.

c. El Departamento de Programación Financiera



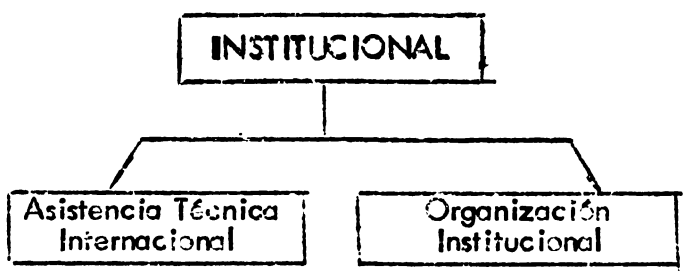
Son funciones de este Departamento:

i. Formular, informar y proponer medidas de política crediticia para el sector agropecuario.

ii. Negociar créditos externos para el sector, programarlos financieramente y administrar y evaluar su utilización.

iii. Confeccionar el presupuesto general del Ministerio de Agricultura y administrar presupuestariamente sus recursos.

d. El Departamento Institucional



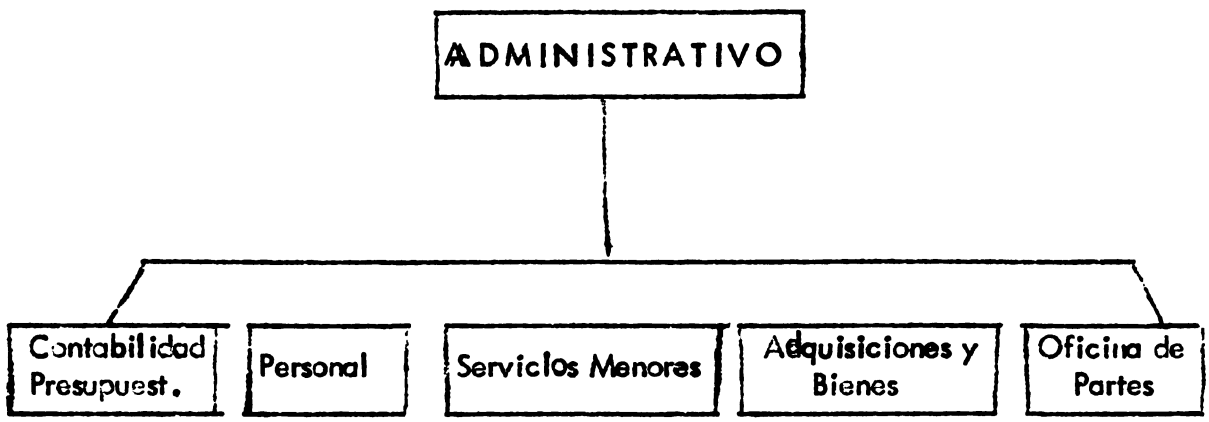
Sus principales funciones son las siguientes:

i. Estructurar e implementar la organización institucional del Sector Público Agrícola.

ii. Diseñar estructuras institucionales para planes, programas y proyectos agropecuarios.

iii. Negociar y administrar la asistencia técnica internacional para el Sector.

e. El Departamento Administrativo



Está encargada de:

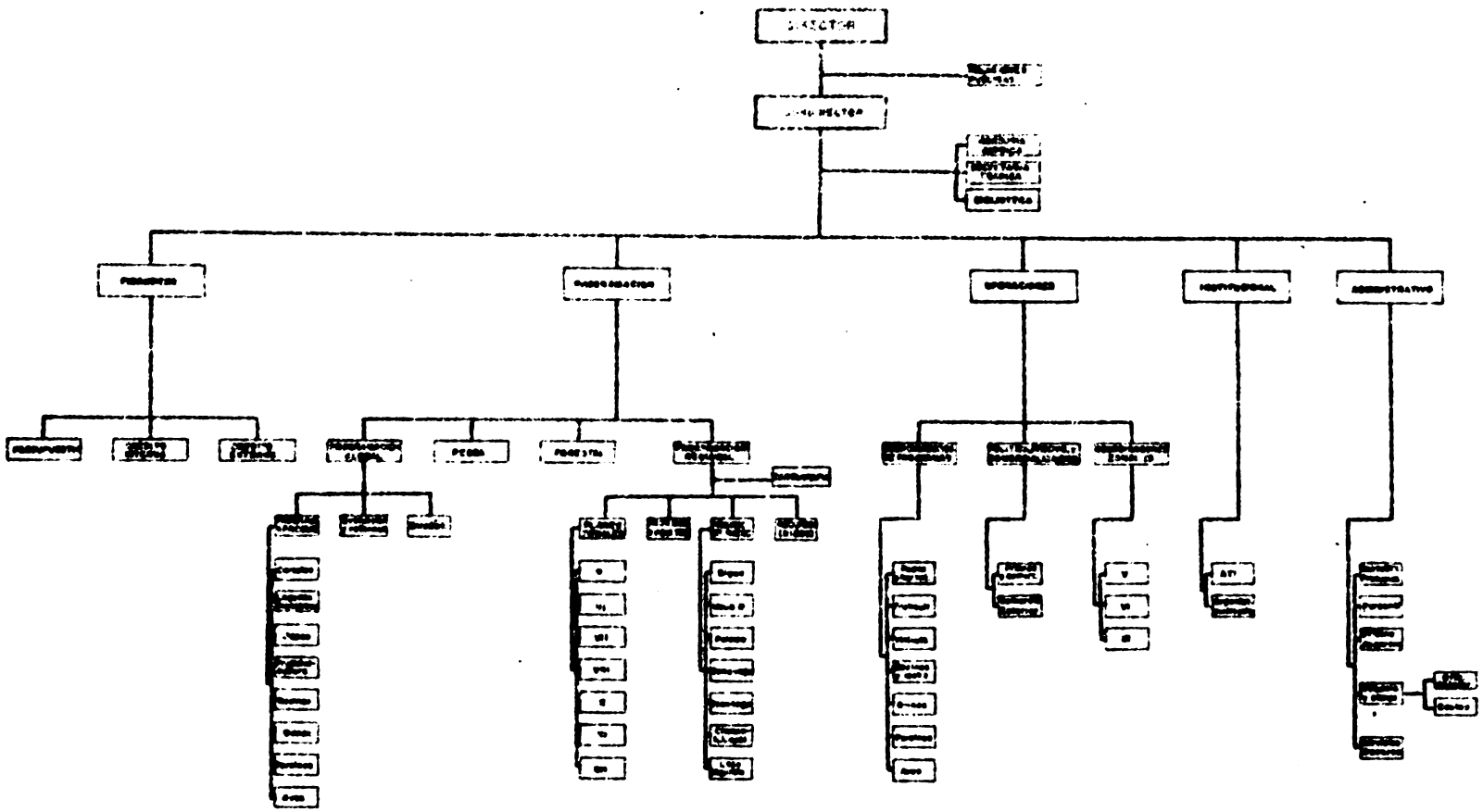
Diseñar y/o participar en la formulación de medidas de políticas administrativas, de personal, de adquisiciones, etc.

Estudio de una nueva organización y estructura.

La organización, tanto del Ministerio y Subsecretaría de Agricultura como de la Oficina de Planificación Agrícola, corresponde a los esquemas en que se desenvolvió la Administración pasada, estructura que en base a nuevas orientaciones de la política nacional y al acceso al poder de la clase trabajadora, que paulatinamente se solidarizará y adquirirá forma, deberá experimentar modificaciones consecuentes, lo cual es un aspecto prioritario en el presente.

Documento C-1-3

ORGANIGRAMA DE LA OFICINA DE PLANIFICACION AGRICOLA - ODEPA



STOO 04/11/1970

Sector Público Agrícola

La Ley de Reforma Agraria N° 16.640, en su artículo 197 define al Sector Agrícola, para los efectos de la Ley "como al conjunto de servicios, instituciones, empresas del Estado u otras personas jurídicas en las cuales el Estado tenga participación o aporte de capital, que realicen actividades de planificación, investigación, asistencia técnica y crediticia, inversiones en infraestructura y administración de las mismas, provisión de insumos y equipos, comercialización, habilitación de suelos y conservación de recursos naturales, control sanitario y de calidad, de capacitación y educación rural, u otras actividades no enunciadas anteriormente, pero que directa e indirectamente estén relacionadas con ellas, y que se efectúen en los campos de producción agrícola, ganadero, forestal y pesquero, de suelos, aguas, clima y comunidad rural".

El concepto formulado en la citada ley, cumple con el objetivo de integrar a todos los organismos y las distintas instituciones estatales que tienen responsabilidad en el desarrollo agrícola al sistema de planificación sectorial y dejarlas bajo la autoridad del Ministro de Agricultura en lo que respecta a orientación de programas y prioridades de sus inversiones.

En el artículo 198 de la mismo ley se faculta al Presidente de la República para que, a proposición del Ministro de Agricultura, determine, que organismos del Estado serán incluídos dentro del Sector Agrícola.

Así en el Decreto N° 412 del 4 de Noviembre de 1970, se declaran dentro del sector agrícola los siguientes organismos:

1. Oficina de Planificación Agrícola;
2. Servicio Agrícola y Ganadero
3. Corporación de la Reforma Agraria
4. Instituto de Desarrollo Agropecuario
5. Servicio de Equipos Agrícolas Mecanizados
6. Empresa Nacional de Riego
7. Empresa de Comercio Agrícola
8. Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria.
9. Instituto de Investigaciones Agropecuarias
10. Instituto de Investigación de Recursos Naturales
11. Instituto de Educación Rural
12. Empresa Nacional de Semillas S.A.

13. Industria Azucarera Nacional S.A.
14. Instituto de Fomento Pesquero
15. Instituto Forestal
16. Corporación de Reforestación
17. Vinos de Chile S.A.
18. Sociedad de Construcciones y Operaciones Agropecuarias S.A., y
19. Empresa Nacional de Frigorificos .

También, se declaran incluídos dentro del Sector Agrícola, en cuanto realicen las actividades a que se refiere el artículo 197 de la Ley N° 16.640 y sólo en lo que a ellas respecta, los siguientes organismos:

1. Dirección de Tierra y Bienes Nacionales
2. Dirección de Asuntos Indígenas
3. Corporación de Fomento de la Producción y sus filiales.
4. Banco del Estado de Chile
5. La Dirección General de Aguas; y
6. Instituto Nacional de Capacitación Profesional.

Se incluye, también, dentro del Sector Agrícola a la Dirección de Riego mientras no se haga uso de la facultad otorgada en el artículo 295, inciso final, de la Ley N° 16.640 ("Las atribuciones y funciones que la presente ley encomienda a la Dirección General de Aguas y a la Empresa Nacional de Riego, serán ejercidas transitoriamente por la Dirección de Riego en la forma que determine el Presidente de la República...")

A continuación se incluye una breve descripción de cada una de las institucio - nes enunciadas, organigrama del Sector Público Agrícola con su organización zonal y otro con el Sistema de Planificación.

Oficina de Planificación Agrícola

La Oficina de Planificación Agrícola (ODEPA), es un Servicio centralizado, y tiene algunas atribuciones especiales que le conceden mayor autonomía administrativa.

ODEPA fue creada por la Ley 16.640 de Reforma Agraria en 1967, no tiene Estatuto Orgánico ni ha tenido modificaciones jurídicas con posterioridad a su creación.

Como Oficina Sectorial de planificación agrícola, le corresponden las siguientes funciones:

1. Coordinar la elaboración de los planes nacionales y regionales de desarrollo de la producción agropecuaria, forestal y de los recursos de suelos y aguas.

2. Diseñar las políticas generales en materia precios, comercialización, tributación y otras que se requieren para el desarrollo de los recursos naturales y la producción agropecuaria y forestal.

3. Dirigir la formación de los Programas y Presupuestos de las instituciones del sector, revisarlos y someterlos a la aprobación del Ministro de Agricultura antes de ser presentados en la Dirección de Presupuestos.

4. Supervigilar la ejecución física y financiera de los planes, programas y presupuestos aprobados, indicando a las autoridades correspondientes su modificación, cuando las circunstancias así lo exijan.

5. Asesorar el Ministro y Subsecretario de Agricultura en cualquier otra materia relativa a las actividades del Sector Público Agrícola y realizar las tareas de orientación que se le asignen para la coordinación del sector, tanto en el nivel regional como nacional.

ODEPA está subordinado a ODEPLAN en cuanto a las orientaciones de carácter técnico en la planificación, pero depende jerárquicamente del Ministro de Agricultura.

Servicio Agrícola y Ganadero

El Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) es una persona jurídica de derecho público, de duración indefinida, constituída como Empresa Autónoma del Estado, tiene patrimonio propio y plena capacidad para adquirir, ejercer derechos y contraer obligaciones.

El SAG fue creado en 1967 mediante la Ley 16.649 como sucesor legal de la ex-Dirección de Agricultura y Pesca (DIAP) que constituía el cuerpo principal de los servicios centralizados del Ministerio hasta Julio de 1967. Está subordinado indirectamente al Ministerio de Agricultura a través del acatamiento a planes, políticas y programas.

Las funciones que cumple el SAG son en gran parte las que tenía la DIAP, más otra que se le asignaron en la 16.640. En resumen, ellas son las siguientes:

1. Promover el desarrollo de la producción agropecuaria, forestal y pesquera;

2. Dar asistencia técnica y servicios afines a los productores, campesinos y pescadores.

3. Realizar estudios de los recursos naturales renovables del país y velar por su conservación, protección y acrecentamiento;

4. Ejercer el control del cumplimiento de las normas técnicas y disposiciones legales vigentes en materia de alcoholes y viñas, sanidad animal y vegetal, roces a fuego, vedas de extracción de especies marinas, y muchas otras relativas a la producción y conservación de los recursos de la agricultura, silvicultura y pesca.

5. Capacitar a profesionales, técnicos, agricultores, campesinos y pescadores en las materias y actividades necesarias para el desarrollo agrícola, ganadero, forestal y pesquero del país.

La Dirección Superior del SAG corresponde a un Consejo que está constituído por:

El Ministro de Agricultura;

El Director Ejecutivo del SAG;

El Subsecretario de Agricultura;

El Vicepresidente de INDAP;

El Vicepresidente de la CORA;

El Director Ejecutivo de la Empresa Nacional de Riego; y

El Gerente Agrícola de la CORFO.

Corporación de la Reforma Agraria.

La Corporación de Reforma Agraria (CORA) es una persona jurídica de derecho público, constituída como empresa autónoma del Estado, de duración indefinida, con patrimonio propio, plena capacidad para adquirir, ejercer derechos y contraer obligaciones.

CORA fue creada mediante la Ley 15.020 del 27 de Noviembre de 1962, y RRA N° 11 de 1963, que fija su estatuto orgánico. Posteriormente fue modificada por Ley N° 16.640 del 28 de Julio de 1967, Cap. VI, Título XI, Art. 202

Sus funciones principales son:

1. Promover y ejecutar la división de predios rústicos.

2. Mejorar los niveles de vida de la población campesina de acuerdo a las necesidades sociales y económicas del país o de cada región en particular, mediante el acceso a la propiedad de la tierra a los campesinos que la trabajan.

3. Reagrupar propiedades rústicas que constituyen minifundios.

4. Formar Villorios Agrícolas.

5. Promover y efectuar los trabajos necesarios para la incorporación de nuevas tierras a la producción, sean éstas del Estado, de instituciones públicas o de particulares, para su posterior entrega en propiedad, a los campesinos o a Cooperativas, o en copropiedad a unos o a otros, o ambos a la vez.

CORA está subordinados indirectamente al Ministro de Agricultura a través del acatamiento a sus políticas y planes. Administrativamente está descentralizada en once Dirección Zonales, cada una de las cuales tiene gran autonomía en su operación y presupuesto.

La Dirección Superior de CORA recae en el Consejo de la Corporación, integrado por:

El Ministerio de Agricultura.

El Vicepresidente Ejecutivo de CORA.

El Vicepresidente Ejecutivo de INDAP

Un campesino representante de los beneficiarios de la CORA.

Un campesino representante de los Comités de Asentamientos de CORA, y

Dos Consejeros de libre elección del Presidente de la República.

Instituto de Desarrollo Agropecuario

El Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) es una persona jurídica de derecho público, Empresa Autónoma de Estado, con patrimonio propio y con plena capacidad para adquirir, ejercer y contraer obligaciones. Está indirectamente subordinada en cuanto a planes, programas y presupuestos al Ministro de Agricultura.

INDAP fue creado en virtud de la ley N° 15.020 de 1962 y el RRA N° 12 de 1963, que fija su estatuto orgánico, modificado por la ley N° 16.649 del 28 de Julio de 1967, Cap. VI, Titulo XI, Art. 225.

Sus funciones principales son:

1. Promover el desarrollo económico, social y cultural de los campesinos, pequeños y medianos agricultores y pescadores artesanales y en general, ejecutar todas las actividades que tengan relación con estos fines;

2. Conceder ayuda crediticia y asistencia técnica permanente y gratuita a los asignatarios de tierras de la Corporación de la Reforma Agraria, cuando así lo determine el Consejo Nacional Agrario;

3. Promover la organización de los Campesinos y pescadores artesanales en Comités, Cooperativas u otras formas de asociaciones o confederaciones y cuyas actividades se relacionan directamente con la producción, industrialización o comercialización de productos agropecuarios, forestales o pesqueros y con el mejoramiento de la vida rural en cualesquiera de esos aspectos. Podrá también participar en las correspondientes Sociedades Auxiliares de Cooperativas.

4. Promover o participar en la construcción y explotación de bodegas, mataderos, plantas lecheras, fábricas de conservas, frigoríficos u otros establecimientos industriales que benefician a agricultores o pescadores, especialmente pequeños o medianos;

5. Otorgar prestamos controlados para obras de bienestar rural y organizar cursos, demostraciones u otras actividades tendientes a lograr un mayor bienestar en las poblaciones campesinas y pesquera artesanal; y

6. Colaborar en la formulación y ejecución de los programas de trabajo del Ministerio de Agricultura y otras instituciones públicas o privadas cuyas funciones tengan relación con los objetivos del Instituto.

La Dirección Superior de INDAP corresponde a un Consejo integrado por:

El Ministro de Agricultura;

El Vicepresidente Ejecutivo de INDAP;

El Vicepresidente Ejecutivo de CORA;

El Director Ejecutivo del SAG;

El Presidente del Banco del Estado; y

Dos campesinos elegidos por el Presidente de la República, a propuesta en terna enviada por cada uno de los Consejos Zonales de INDAP.

Servicios Agrícolas Mecanizados.

Es una empresa con personalidad jurídica y patrimonio propio dependiente directamente de la CORFO e indirectamente del Ministerio deEconomía.

El SEAN fue creado por medio del DFL 381 de 1953. Sus estatutos fueron aprobados por DFL 404 de 1954, modificados por la Ley N° 16.640 del 28 de Julio de 1967; art. 5 del DFL N° 7, de 5 de Enero de 1968.

Al Servicio de Equipos Agrícolas mecanizados le corresponden las siguientes funciones:

1. La ejecución con equipos mecanizados de labores que signifiquen inversiones de capitalización, tales como construcción de caminos, tranques, nivelaciones, destronques y habilitación de suelos, etc; igualmente ejecutar labores que representen cortos de operación para los usuarios del Agro tales como: araduras, siembras y cosechas;

2. Colaborar con los organismos competentes en la formulación de líneas de crédito y políticas de adquisiciones de maquinarias agrícolas, comprobación de nuevos equipos y métodos del trabajo; participación a nivel nacional o regional en la elaboración y ejecución de los planes agrarios del gobierno.

3. Desarrollar planes y programas de capacitación del servicio y del país en combinación con organismos especializados.

4. Promover la creación de talleres rurales y empresas locales de mecanización agraria, prestándoles asistencia técnica; y

5. Mantener información actualizada de los precios, costos y tarifas relacionadas con la mecanización agrícola.

El organismos máximo es el Consejo integrado por once titulares y cinco suplentes:

1. El Vicepresidente Ejecutivo de CORFO, quien lo preside teniendo voto de calidad o su subrogante designado por él de entre los representantes del Presidente de la República en el Consejo de CORFO.

2. El Subsecretario de Obras Públicas.

3. El Subsecretario de Agricultura

4. Un Consejero de CORFO, designado por el Vicepresidente de la misma

5. El Vicepresidente Ejecutivo de CORA o su subrogante

6. El Vicepresidente Ejecutivo del SAG o su subrogante

7. El Director Ejecutivo del SAG o su subrogante

8. El Director General de Obras Públicas o su subrogante

9. El Gerente Agrícola de CORFO

10. Dos representantes del Presidente de la República.

Empresa Nacional de Riego

La Empresa Nacional de Riego (ENAR) fue creada mediante la Ley 16.640 del 28 de Julio de 1967, Art. 277. Es una persona jurídico de derecho público, de administración autónoma y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir, ejercer derechos y contraer obligaciones y que se relacionará con el Gobierno a través del Ministerio de Obras Públicas.

Sus funciones principales son:

1. Le corresponde en forma exclusiva la planificación, estudio, proyecto, construcción y explotación de las obras de riego y drenaje de terrenos agrícolas que se ejecuten con fondos fiscales.

2. Regular el uso de las aguas entre los titulares de derechos de aprovechamiento beneficiados por las obras de riego que construye y explota.

3. Realizar los estudios y ejecutar labores de reparación, unificación o mejoramiento en las obras de riego de dominio privado, que le encomienda la Dirección General de Aguas de acuerdo a sus facultades.

4. Celebrar convenios con particulares o con empresas o instituciones nacionales, internacionales o extranjeras para estudiar, proyectar, construir o explotar obras de riego que construya y explote.

5. Formular programas así como ejecutar prácticas y obras de conservación de hoyas hidrográficas específicas, de acuerdo con el Ministerio de Agricultura, para controlar la erosión, sedimentación, avenidas, etc., que puedan afectar a las obras de riego, y

6. Otras funciones que le encomienden las leyes.

El Consejo está integrado por nueve titulares y cuatro suplentes:

1. El Ministro de Obras Públicas, quien lo preside.
2. El Director General de Obras Públicas o su representante.
3. El Vicepresidente Ejecutivo de la Empresa Nacional de Riego.
4. El Director General de Aguas.
5. El Director Ejecutivo del SAG o su representante.
6. El Vicepresidente Ejecutivo de CORA o su representante.
7. El Vicepresidente Ejecutivo de INDAP o su representante.
8. El Gerente Agrícola de CORFO.
9. Un representante de libre designación del Presidente de la República.

Empresa de Comercio Agrícola

La Empresa de Comercio Agrícola (ECA) es una empresa autónoma del Estado con calidad de persona jurídica de Derecho Público, de duración indefinida y con patrimonio propio.

ECA, fue creada por medio del DFL 274 de 1960, publicado en el Diario Oficial del 6 de Abril del mismo año, modificado por la Ley N° 15.142, se relaciona con el Gobierno a través del Ministerio de Economía.

Sus funciones principales son:

1. Comprar y vender por cuenta propia o ajena de trigo y sus derivados, para lo cual, establece anualmente el poder comprador de trigo en el país.

2. Cuando las circunstancias así lo aconsejen puede importar con exclusión de cualquier otra persona natural o jurídica.

3. Interviene en la comercialización y mantención de poderes, compradores de otros productos agropecuarios y sus derivados, como arroz, lentejas, frejoles, etc.

4. Mantiene laboratorios de investigación y análisis para la conservación, preservación y defensa del trigo u otros productos agrícolas durante el proceso de comercialización.

Su organismo máximo es el Consejo, integrado por trece titulares:

1. El Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, quien preside.
2. El Vicepresidente de ECA, quien preside en ausencia del Ministro.
3. El Subsecretario de Agricultura.
4. El Gerente General del Banco Central deChile.
5. El Director de Industria y Comercio, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.
6. El Presidente de la S.N.A.
7. Un representante de las Sociedades Agrícolas Regionales designado por el Presidente de la República en una terna.
8. El Subsecretario de Economía.
9. Seis (6) Consejeros designados libremente por el Presidente de la República.

Instituto de Capacitación é Investigación de la Reforma Agraria

El Instituto de Capacitación é Investigación de la Reforma Agraria (ICIRA), es una Corporación de Derecho Privado, sin fines de lucro. Su constitución tiene origen en el acuerdo suscrito el 22 de Enero de 1960, entre el Gobierno de Chile y el Fondo Especial de las Naciones Unidas, publicado en el Diario Oficial del 24 de Octubre de 1960. Es institución autónoma, estando consagrada su autonomía en diversos Acuerdos Institucionales, además de la ley civil nacional, se relaciona con el Gobierno a través del Ministerio de Agricultura.

Su personalidad jurídica fue concedida mediante D.S. N° 490 del Ministerio de Justicia, publicado en el Diario Oficial del 12 de Abril de 1967. Se rige por los Estatutos aprobados por el mismo D.S. y por las disposiciones del Título 33 del Código Civil.

Sus funciones fundamentales son llevar a cabo la planificación, ejecución y coordinación de un programa continuado de capacitación e investigación, con el objeto de ayudar a la planificación y ejecución de programas de Reforma Agraria, dentro del marco de los planes generales de desarrollo para Chile.

La Dirección Superior del Instituto recae en un Consejo compuesto por:

1. El Ministro de Agricultura o su representante.
2. El Director del SAG o su suplente.
3. El Vicepresidente de la CORA o su representante
4. El Vicepresidente de INDAP o su suplente

5. Un representante del Rector de la Universidad de Chile o su suplente.
6. Un representante de la Facultad de Economía de la Universidad de Chile o su suplente.
7. Un representante del Vicepresidente de CORFO o su suplente.
8. El Director Ejecutivo de ODEPA o su suplente.
9. Un representante del Instituto de Economía.
10. Un representante del Colegio de Ingenieros o su suplente.

Instituto de Investigaciones Agropecuarias

El Instituto de Investigaciones Agropecuarias (IIA) es una Corporación de Derecho Privado, con personalidad jurídica y se rige por sus propios estatutos. Fue creado con la colaboración de INDAP, CORFO, Universidad de Chile, Universidad Católica de Chile y la Universidad de Concepción. Se relaciona con el Gobierno a través del Ministerio de Agricultura.

Fue creado por medio de la Ley N° 15.020 del 15 de Noviembre de 1962. Su personalidad jurídica y aprobación de los Estatutos están contenidas en el Decreto N° 1093 del Ministerio de Justicia del 8 de Abril de 1964. El Decreto N° 1869, del Ministerio de Justicia, de fecha 17 de Octubre de 1968, modificó los Estatutos.

Sus funciones principales son:

1. Importar y adaptar variedades frutícolas.
2. Investigar sobre fitoreguladores, portainfectos y patrones semejantes.
3. Efectuar estudios para mejorar la calidad de productos agrícolas.
4. Investigar en la industrialización de nuevos productos.
5. Realizar labor de asesoría especializada a otros organismos del Sector, y
6. Desarrollar e investigar proyectos específicos, tales como Estaciones Experimentales.

La Dirección Superior corresponde a un Consejo, integrado por:

1. El Ministro de Agricultura.
2. El Director Ejecutivo del IIA.
3. El Director Ejecutivo del SAG
4. El Vicepresidente Ejecutivo de INDAP

5. El Vicepresidente Ejecutivo de CORA.

6. El Gerente Agrícola de CORFO.

7. El Gerente de SEAM

8. El Gerente de ENDS

9. El Director de la División Agropecuaria del SAG

10. El Director de la División Forestal del SAG.

11. El Decano de la Facultad de Agronomía, Universidad de Chile.

12. El Decano de la Facultad de Agronomía, Universidad Católica.

13. El Decano de la Facultad de Medicina Veterinaria, Universidad de Chile.

14. El Director de la Escuela de Agronomía, Universidad Católica de Valparaíso.

15. Un representante de la Universidad Austral, y

16. Un representante de la Universidad del Norte.

Instituto de Recursos Naturales

El Instituto de Recursos Naturales (IREN) es una Corporación de derecho privado con personería jurídica y plenas atribuciones de funcionamiento. Fue creado como Comité del Consejo de la Corporación de Fomento de la Producción, por acuerdo 6858 de 1° de Junio de 1964. Posteriormente fue modificado por Decreto del Ministerio de Economía N° 387 del 16 de Abril de 1969, publicado en el Diario Oficial del 1° de Julio de 1969.

Sus principales funciones son:

1. Cuidar, manejar y administrar los bienes, materiales y equipos derivados del Proyecto Aerofotogramétrico de OEA-Chile de 1960.

2. Continuar los estudios y trabajos relacionados con la investigación de recursos básicos, tales como suelos minerales, bosques, etc., cuyo conocimiento e interelación con otros factores como clima, topografía, distribución poblacional, etc., tiene una importancia fundamental para una adecuada planificación de desarrollo.

Su Administración Superior está integrada por un Comité, cuyos miembros son designados por el Consejo de CORFO, y el cual está integrado por dieciseis miembros, representantes del:

1. Un representante designado por el Ministerio de Hacienda.

2. Tres representantes del Ministerio de Defensa Nacional.

3. Un representante del Ministerio de Obras Públicas.
4. Un representante de MINIAGRI.
5. Un representante del ODEPA.
6. Un representante de ODEPLAN.
7. Un representante del SAG.
8. El Director Ejecutivo de IFOP.
9. El Director Ejecutivo de INFOR
10. El Director Ejecutivo del Instituto de Investigaciones Geológicas.
11. Tres representantes de CORFO.
12. Un representante del Ministerio de Minería.

Instituto de Educación Rural

Es una fundación de derecho privado con patrimonio propio, plena capacidad para ejecutar actos, celebrar convenios y contratos. Se relaciona con el Gobierno a través del Ministerio de Agricultura.

Su personalidad jurídica fue autorizada por Decreto Supremo del 26 de Marzo de 1955 del Ministerio de Justicia.

Sus funciones principales son:

1. Organizar una educación extensiva a base de cursos breves y atención a las diferente Zonas Campesinas.

2. Ayudar en lo Técnico-agrícola a completar la educación de las escuelas fiscales y particulares que lo soliciten.

3. Proyectar y realizar las iniciativas que en el futuro crea convenientes, para la educación y desarrollo de la población rural.

La administración del Instituto se rige por un Presidente y seis (6) Directores y está supeditado a la autoridad del Ministerio de Agricultura.

Empresa Nacional de Semillas

La Empresa Nacional de Semillas (ENDS), es una empresa autónoma con personalidad jurídica de Derecho Privado, subordinada indirectamente al Ministerio de Agricultura.

Su constitución se debe a Estructura Pública del 30 de Marzo de 1966, el Decreto Supremo N° 207 del 1° de Febrero de 1967, publicado en el Diario Oficial N° 26.671 del 17 de Febrero de 1967, autorizó su existencia legal y aprobó sus estatutos. Por medio de la Resolución N° 340 del Ministerio de Hacienda, de 30 de Abril de 1968 publicada en el Diairio Oficial N° 27050 de 25 de Mayo de 1968, se aprobó la reforma de sus estatutos.

Sus funciones principales son:

1. Producir y promover la producción y comercio de semillas.
2. Seleccionar, adquirir y distribuir semillas.
3. Realizar los pertinentes estudios de mercado, tanto internos como externos.
4. Fomentar la exportación.
5. Ayudar a los productores, y
6. Adoptar medidas tendientes a organizar la producción y comercio de semillas, a fin de lograr el abastecimiento oportuno y adecuado del mercado interno y proveer el desarrollo de las exportaciones de semillas.

La Dirección Superior la conforma un directorio que es elegido por la Junta General de Accionistas. Están representadas instituciones accionistas y no accionistas.

1. Dos representantes del Banco del Estado.
2. Dos representantes de CORFO y uno suplente.
3. Un representante de INDAP.
4. Un representante de IIA.
5. Dos representantes del SAG y un suplente.
6. Un representante de ECA.
7. Un representante de la Asociación Nacional de Productos de Semillas.
8. Un representante de CORA.
9. Un suplente del Banco Central

Industria Azucarera Nacional S.A.

La Industria Azucarera Nacional S.A. (IANSA) fue creada mediante Decreto Supremo del Ministerio de Hacienda N° 10.008 del 11 de Noviembre de 1953 y el N° 9656 del 20 de Noviembre de 1954, modificado por el Decreto N° 897 del 15 de Noviembre de 1968, Art. transitorio N° 2. Se relaciona con el Gobierno a través del Ministerio de Economía.

La Industria Azucarera Nacional tiene por objeto el establecimiento y explotación de fábricas para la fabricación de azúcar de remolacha y demás productos derivados, la realización y aprovechamiento de todas las actividades anexas al desarrollo de esta industria, en especial, la producción de remolacha y el desarrollo de cultivos experimentales. Además, puede proporcionar asesorías técnicas a terceros y comerciar en productos nacionales o extranjeros propios de su giro, para aprovechar los recursos humanos y materiales con que cuente, para cumplir su objetivo principal.

Su administración superior está integrada por un Directorio compuesto de:

1. CORFO, ocho Directores titulares y hasta cinco suplentes.

2. Las Juntas Locales de beneficencia y asistencia social de Talca, Linares y Los Angeles, pueden nombrar por lo menos un Director, mediante una comunicación escrita al Presidente de la Sociedad

3. Tres Directores elegidos por los demás accionistas en votación unipersonal, de acuerdo al Art. 11 de los estatutos.

Instituto de Fomento Pesquero

El Instituto de Fomento Pesquero (IFOP) es una Corporación de derecho privado. Nació como proyecto de FAO, para convertirse en proyecto nacional a los cinco años. Es financiado por la CORFO y el Ministerio de Agricultura.

Los estatutos de IFOP fueron aprobados mediante escritura pública el 6 de Enero de 1964 y por D.S. de Justicia N° 1546 del 26 de Mayo de 1964, publicado en el Diario Oficial del 12 de Junio del mismo año. Se le concedió la personalidad jurídica.

Entre sus funciones fundamentales está el de proveer la base técnica para el desarrollo acelerado, la explotación y la utilización nacional de los recursos pesqueros de Chile y para fomentar y coordinar las actividades de otras Agencias relacionadas con la pesca.

Su organismo máximo es un Consejo integrado por nueve miembros:

1. El Presidente del Consejo, designado por CORFO y MINAGRI.
2. Dos representantes de CORFO.
3. Dos representantes del Ministerio de Agricultura.
4. Dos representantes de la Armada Nacional

5. Un representante del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas.

6. Un representante de la Sociedad Nacional de Pesca, y

7. Un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

Instituto Forestal (INFOR)

El Instituto Forestal (INFOR) es una Corporación de derecho privado, cuya personalidad jurídica fue otorgada por Decreto del Ministerio de Justicia N° 1416 del 14 de Mayo de 1965. Se rige por los estatutos aprobados en el mismo Decreto. Se relaciona con el Gobierno a través de INDAP y CORFO.

Sus funciones principales son:

1. Confeccionar los inventarios forestales y evaluar los recursos forestales en Chile, presentes o potenciales.

2. Planificar el uso de los suelos forestales y manejo de las hoyas hidrográficas.

3. Asistencia técnica para el desarrollo de los recursos e industrias forestales mediante la racionalización en la explotación y transformación de los proyectos forestales, y

4. Mejora de la comercialización y promoción de la demanda de los productos forestales.

El Consejo de INFOR está integrado por once miembros:

1. Tres representantes de INDAP,

2. Tres representantes de la CORFO,

3. El Vicepresidente de la CORVI, o la persona que él designe.

4. Un representante del Consejo de Rectores de las Universidades.

5. Dos representantes de la Corporación de la Madera (uno entre los propietarios de bosques e industrias forestales y otro designado por los Vicepresidentes de INDAP y CORFO, entre los productores de artículos manufacturados de madera), y

6. Un representante de la Cámara Chilena de la Construcción.

Corporación de Reforestación

La Corporación de Derecho Privado, creada por el Servicio Agrícola y Ganadero y el Instituto de Desarrollo Agropecuario, denominada Corporación de Reforestaciónm adquirió su personalidad jurídica el 5 de Mayo de 1970, mediante el Decreto

del Ministerio de Justicia N° 728, D.O. del 13 de Mayo del mismo año, sus estatutos están contenidos en escritura pública.

El objeto de la Corporación será contribuir al incremento, conservación, manejo y aprovechamiento de los recursos forestales del país, mediante:

1. Financiamiento de la repoblación forestal en terrenos de particulares y de entidades públicas y privadas.

2. Ejecución de labores de repoblación forestal por cuenta de terceros en los predios de éstos.

3. Asistencia técnica en materia de repoblación forestal, conservación, manejo y aprovechamiento a particulares y entidades públicas y privadas.

4. Proporcionar las semillas y plantas que se requieran para la repoblación forestal.

5. Introducción de técnicos y sistemas modernos de repoblación forestal.

6. Procurar el manejo y aprovechamiento nacional de los bosques que se establezcan por acción directa o indirecta de la Corporación.

7. Procurar la adecuada comercialización de los productos obtenidos de los bosques señalados en la letra "f".

8. Administrar los bosques que están bajo la tuición de la Corporación.

9. Velar por el mejoramiento genético de los bosques que se establezcan por la acción directa o indirecta de la Corporación.

10. Procurar la adopción de medidas de protección y sanidad de los bosques establecidos por la acción directa o indirecta de la Corporación

11. Ejecución de toda clase de actos y celebración de toda clase de contratos o convenciones tendientes a la convención de sus fines, con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, de derecho público o privado, incluso con sus propios socios.

12. En su acción la Corporación dará preferencia a las solicitudes provenientes de los beneficiarios del Instituto de Desarrollo Agropecuario.

Sociedad Vinos de Chile S.A.

La Sociedad Vinos de Chile S.A. (VINEX) fue creada mediante D.S. N° 1796 del 15 de Mayo de 1942, del Ministerio de Economía, en que se autoriza su existencia

y constitución. Funciona con capitales del ex-Departamento de Exportaciones del Instituto de Economía Agrícola y de la Corporación de Fomento de la Producción.

Sus accionistas son: Empresa de Comercio Agrícola, Banco del Estado y Corporación de Fomento de la Producción.

Sus principales funciones son:

1. Participar en el comercio del vino y en general, de la uva y sus derivados, tanto en el país como en el extranjero.

2. Promover la exportación de los vinos y, en especial, la apertura de nuevos mercados exteriores, pudiendo actuar por cuenta propia o ajena.

3. La importación de maquinarias, equipos y elementos de cualquier naturaleza, destinados a la industria agropecuaria y particularmente vinícola.

Sociedad de Construcciones y Operaciones Agropecuarias S.A.

La Sociedad de Construcciones y Operaciones Agropecuarias S.A. (SOCOAGRO) es una entidad de derecho privado. Fue creada mediante Decreto del Ministerio de Hacienda N° 1.776 del 30 de Mayo de 1969, publicado en el Diario Oficial del 13 de Junio de 1969. Los estatutos fueron modificados en Junio de 1970, en publicación del Diario Oficial del 30 de Octubre de 1970.

Sus funciones principales son:

1. Planear, proyectar, diseñar, construir, instalar, montar, equipar y poner en marcha para sí, para CORFO, o por encargo y con fondos de otros organismos del Estado de cualquier naturaleza, o a personas naturales y jurídicas privadas, infraestructura agropecuaria.

2. Administrar y operar transitoriamente, supervisar y efectuar mantención por propia cuenta o por la de sus dueños, instalaciones o establecimientos agropecuarios aunque no los haya proyectado o ejecutado.

3. Administrar campos experimentales o demostrativos; colaborar en la organización de las empresas que se hagan cargo de los proyectos que ejecute y asesorarlas en su funcionamiento

4. Cualquier otra actividad relacionada con las anteriores.

El Directorio está integrado por once miembros titulares y cinco suplentes:

1. Nueve Directores titulares y tres suplentes de CORFO.

Titulares

Ministro de Economía

Subgerente General Técnico - CORFO

Gerente Agrícola - CORFO

Gerente Finanzas y Control - CORFO

Subsecretario de Agricultura

Director Ejecutivo del SAG

Director ODEPA

Gerente Industrias CORFO

Jefe División Ganadería - CORFO

Suplentes

Jefe División Agropecuaria - CORFO

Jefe Sección Frutícola - CORFO

Jefe División Obras Civiles - CORFO

2. Un representante titular y un suplente de ECA.

Gerente Técnico ECA

Suplente - Gerente Importaciones y Exportaciones ECA

3. Un representante titular y uno suplente de ENAFRI

Presidente del Directorio de ENAFRI

Gerente de Filiales - ECA.

Empresa Nacional de Frigoríficos

La Empresa Nacional de Frigoríficos (ENAFRI) nació mediante Decreto N° 1964 publicado en el Diario Oficial N° 27.178 del 26 de Octubre de 1968, que aprobó sus estatutos y la declaró legalmente instalada como sociedad anónima.

Sus funciones principales son:

Tomar y dar en arrendamiento, adquirir a cualquier título, construir, explotar y administrar frigoríficos, establecimientos de almacenaje en frío y toda clase de medios, equipos y elementos para la conservación y transporte frigorizado o enfriamiento de alimentos y productos agropecuarios y pesqueros, establecer y explotar almacenes genera-

les de depósito de productos agrícolas y sus derivados, y en general, desarrollar las demás operaciones y actividades que se relacionen directamente con la industria frigorífica y con el ramo "Warrants".

El Directorio está integrado por seis miembros:

1. Tres representantes de CORFO designados por el Vicepresidente.
2. Tres representantes de ECA designados por el Vicepresidente.

Dirección de Tierras y Bienes Nacionales

La Dirección de Tierras y Bienes Nacionales, es un Servicio Público de la Administración Central, dependiente del Ministerio de Tierras y Colonización.

El Decreto Reglamentario N° 800 de 1963, estableció su Estatuto Orgánico.

Sus principales funciones son:

1. Tuición y administración de los bienes del Estado.

2. Venta de terrenos fiscales ubicados en los departamentos que se indican en su reglamento orgánico.

3. Afectación de bienes fiscales al uso público, venta de tierras, concesiones de títulos gratuitos de dominio, etc.

4. Formación de poblaciones y concesión de títulos de dominio de sitios.

5. Concesión de títulos de dominio en las provincias de Arauco a Chiloé Insular.

6. Aplicación de la ley sobre constitución de la Propiedad Austral.

7. Concesión, venta y arrendamiento de terrenos fiscales, ubicados en la provincia de Aysén y en el Departamento de Palena de la provincia de Chiloé.

8. Arrendamiento y venta de terrenos fiscales ubicados en la provincia de Magallanes.

9. Concesión de títulos gratuitos en los Oasis y centros agrícolas y/o ganaderos del departamento de El Loa, de la provincia de Antofagasta.

10. Saneamiento de títulos de la pequeña propiedad agrícola.

11. Constitución de la propiedad de las comunidades agrícolas de las provincias de Coquimbo y Atacama, saneamiento de sus títulos de dominio y organización de esas comunidades.

12. En general, aplicación de las leyes sobre enajenación y administración de bienes fiscales que corresponda al Ministerio de Tierras y Colonización.

Dirección de Asuntos Indígenas

El Servicio Público centralizado dependiente del Ministerio de Tierras y Colonización, denominado Dirección de Asuntos Indígenas fue creado mediante el DFL 56 de 1963, su actual ley orgánica es la N° 14.511.

Sus principales funciones son:

1. Investigar y estudiar las condiciones sociales, jurídicas y económicas de todas las comunidades o agrupaciones indígenas que hubiere dentro del territorio nacional y proponer las medidas concernientes al mejoramiento de dichas condiciones.

2. Promover y coordinar la labor de diversos organismos del Estado con el objeto de que la educación, asistencia hospitalaria y sanitaria, la construcción, el fomento de la agricultura, el crédito agrícola e industrial y otros fines, se extiendan a la población indígena.

3. Promover la constitución legal de la familia indígena.

4. Promover iniciativas privadas tendientes a prestar ayuda y asistencia de los indígenas y coordinarlas con la de las instituciones gubernamentales.

5. Promover la organización de Centros de Capacitación Técnica, Agrícola e Industrial, para el indígena.

6. Promover la adecuada organización del trabajo en las comunidades y el establecimiento de unidades experimentales de desarrollo avanzado.

7. Preparar y proponer los reglamentos necesarios para la aplicación de las leyes que se dicten en relación con las actividades indígenas.

8. Promover la formación de cooperativas de consumo y de producción, distribución y comercialización de productos.

Comité Ejecutivo Agrícola de CORFO

El DFL 211 de 1960 creó la Gerencia Agrícola de CORFO. Posteriormente, la ley N° 16.640 del 28 de Julio de 1967, Art. 209 modificó el DFL 211 y creó el Comité Ejecutivo Agrícola de CORFO. La Gerencia Agrícola de CORFO depende de la Subgerencia General Técnica de Organismos.

El Comité Ejecutivo que preside la Gerencia Agrícola tiene a su cargo el estudio y resolución de todas las materias relacionadas con las actividades agrícolas de la Corporación.

Sus funciones principales son:

1. Promover el desarrollo agrícola del país a través de las metas que fije el Plan de Desarrollo Agropecuario.

2. Estudiar los proyectos identificados en el plan, principalmente en aspectos de infraestructura y comercialización.

3. Promover el desarrollo agrícola a través de una mecanización nacional.

4. Orientar el crédito externo destinado al desarrollo de la agricultura.

El Consejo, organismo máximo del Comité Ejecutivo Agrícola de CORFO, está integrado por once miembros:

El Vicepresidente de CORFO

El Gerente General de CORFO

El Vicepresidente Ejecutivo de CORA

El Vicepresidente Ejecutivo de INDAP o su representante

El Subsecretario de Agricultura

El Gerente Agrícola de CORFO

El Presidente del Banco del Estado de Chile

El Director Ejecutivo del SAG o su Subgerente legal.

Un representante campesino

Un representante de las SARAS

Un representante de las Cooperativas Agrícolas

Banco del Estado de Chile

El Banco del Estado de Chile)BECH) es una Empresa del Estado con personalidad jurídica, sometida exclusivamente a la superintendencia, control e inspección de la Superintendencia de Bancos. Es de Derecho Público y de duración indefinida. Las relaciones del Banco con el Gobierno se ejercen por intermedio del Ministerio de Hacienda.

El Banco del Estado de Chile fue creado por medio del DFL 251 del 30 de Marzo de 1960, Título II.

Sus funciones fundamentales son fomentar las actividades productoras, estimular el ahorro y servir de agente bancario y financiero. Actúa como agente bancario y financiero y, en especial, del Fisco, de las instituciones fiscales y semifiscales, de las empresas autónomas del Estado y de todas las personas jurídicas creadas por la ley en que el Estado tenga aportes de capital.

El Banco del Estado está dirigido por un Directorio integrado por dieciseis titulares y dos supientes, el cual señala la política del Banco, establece las normas a que deberán ajustarse sus operaciones y las imparte al Comité Ejecutivo:

El Directorio está integrado por:

1. Siete (7) miembros elegidos libremente por el Presidente de la República, de los cuales se designa por decreto, el Presidente y Vicepresidente del Banco.

2. El Presidente o Gerente General del Banco Central de Chile.

3. El Vicepresidente Ejecutivo o Gerente General de CORFO, según lo resuelva el Consejo de esa institución.

4. Cinco (5) miembros elegidos por el Presidente de la República, uno por institución y de una terna de cada una de ellas.

   a. Sociedades Agrícolas del país.

   b. Sociedad de Fomento Fabril

   c. Sociedad Nacional de Minería

   d. Cámara Central de Comercio de Chile

   e. Cámara de Comercio Minorista

5. Por un representante de los empleados y otro de los obreros, elegidos por el Presidente de la República de las respectivas ternas (deben ser ahorrantes por lo menos 3 años consecutivos).

La Dirección General de Aguas

La Ley 16.640 en su Art. Nº 262, creó un servicio dependiente del Ministerio de Obras Públicas, denominado Dirección General de Aguas.

Sus principales funciones son:

1. Velar por el cumplimiento de los disposiciones del Código de Aguas.

2. Estudiar y planificar los recursos naturales de aguas para su mejor aprovechamiento y beneficio de la economía nacional.

3. Ejercer la Política de Vigilancia de Aguas, e impedir que en los cauces naturales de uso público se hagan o destruyan obras sin la autorización correspondiente.

4. Mantener y operar el servicio hidrométrico nacional y proporcionar y publicar la información que genere.

5. Controlar y supervigilar e intervenir las Juntas de Vigilancia, Asociaciones de Canalistas, Comunidades de Aguas y, en general, a todo usuario en relación con el uso, destino y aprovechamiento de los recursos de agua.

6. Encomendar a empresas u organismos especializados, los estudios e informes técnicos que estime conveniente y la ejecución de proyectos y obras.

Instituto Nacional de Capacitación Profesional

El Instituto Nacional de Capacitación Profesional (INACAP), es un organismo de derecho privado, autónomo, filial de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO). Tiene patrimonio propio, plena capacidad para ejecutar actos, celebrar convenios y contratos.

Sus principales funciones son:

1. El desarrollo de programas de formación y capacitación de trabajadores adultos, ya sea para afrontar las nuevas necesidades de mano de obra calificada como para permitir la transferencia de trabajadores a otros sectores y para perfeccionar el personal actualmente en trabajo.

2. Establecer para trabajadores menores de edad el aprendizaje sistemático y controlado de un oficio o de un trabajo calificado, para que éstos puedan ejercer una ocupación generalmente reconocida y útil para el desarrollo económico del país.

3. Estimular y asesorar a las empresas pequeñas en la ejecución de programas internos que tengan por finalidad el entrenamiento de trabajadores y personal de mando medio.

4. Propender a la rehabilitación profesional de lisiados, en colaboración con el Servicio Nacional de Salud.

5. Gestionar ante la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas y otras instituciones, la concesión de becas para la continuación de estudios, de jóvenes trabajadores intelectualmente bien dotados.

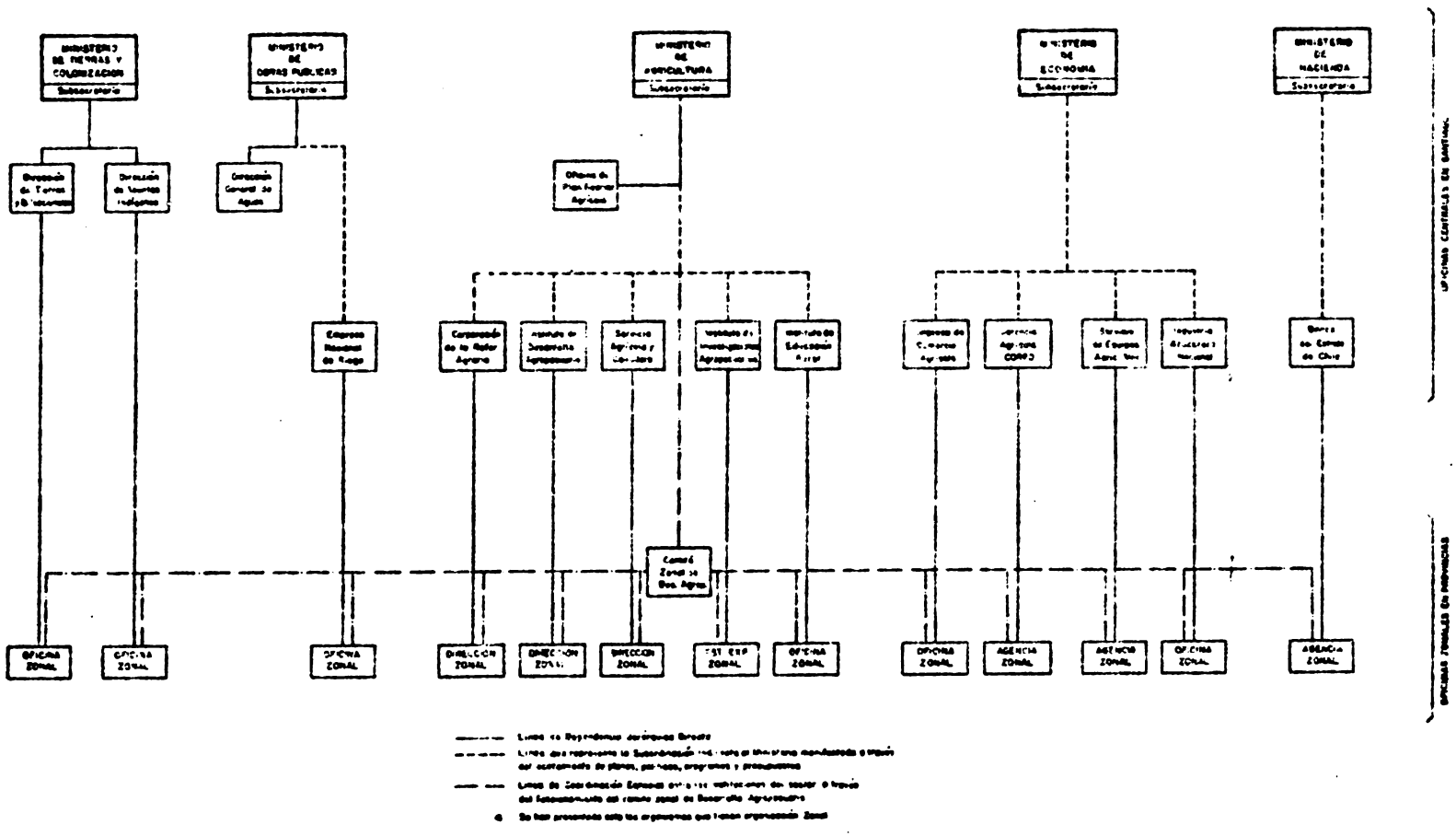
El Consejo Directivo del Servicio está integrado por los siguientes miembros:

1. El Vicepresidente de la Corporación de Fomento de la Producción.
2. Un representante del Ministerio de Educación.
3. Un representante del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.
4. Dos representantes de la Corporación de Fomento de la Producción.
5. Un representante del Consejo de Rectores.
6. Un representante del Servicio de Cooperación Técnica
7. Dos representantes titulares y tres suplentes de la Confederación de la Producción y del Comercio.
8. Dos representantes del sector laboral, designados por el Ministerio del Trabajo.

Documento C-1-3

ORGANOGRAMA DEL SECTOR PUBLICO AGRICOLA

CON SU ORGANIZACION ZONAL



ORGANIZACION Y MECANISMOS DE PLANIFICACION DEL SECTOR AGROPECUARIO EN ECUADOR

Econ. Manuel Segovia Villafuerte

Jefe de la Sección Desarrollo Rural
Junta Nacional de Planificación
Quito - Ecuador

La organización para la planificación

1. Introducción

Uno de los factores de mayor importancia que condicionan el desarrollo económico y social de un país, es la administración, entendiéndose a ésta como la ciencia social cuyo conjunto de principios técnicos y prácticos aplicados a seres humanos, permite establecer sistemas racionales de esfuerzo cooperativo, a través de los cuales se pueden alcanzar propósitos comunes que individualmente no es fácil lograr.

He manifestado que el factor administrativo es importante porque la experiencia ha demostrado que el éxito o el fracaso de la planificación económica en general y del sector agropecuario en particular, especialmente en países como el Ecuador, esencialmente agrícola, depende en alto grado del establecimiento de un sistema eficaz de administración pública, capaz de realizar las reformas y establecer normas económicas, sociales y políticas que implica un plan de desarrollo.

Es por ésto precisamente que se ha calificado a la administración pública como el factor estratégico del desarrollo, ya que ella realiza todas las fases de la planificación y convierte en realidades las aspiraciones de la comunidad. Sin embargo, es necesario aclarar que, al calificar a la administración pública como el factor estratégico del desarrollo económico, no se quiere afirmar que sea el factor básico, ni el único importante, ya que el proceso de crecimiento y del desarrollo no es iniciado, ni mantenido en movimiento por un solo factor.

Es evidente entonces que un plan de desarrollo que busque el progreso económico, el mejoramiento y la dignidad del hombre, debe estar acompañado obligadamente de una organización administrativa tal, que permita la realización de ese plan de desarrollo.

2. Entidades de planificación del sector agropecuario

Si bien el proceso de planificación en sus diferentes etapas implica el concurso de una estructura administrativa única de Gobierno, no es menos cierto que siendo el Ecuador un país caracterizado por un dualismo representado por la existencia de sectores modernos,

como el de exportación y de sectores tradicionales, ha sido necesario que el país adopte el sistema de planificación global, sectorial y regional para el desarrollo del sector agropecuario.

La preparación del esquema metodológico encaminado a la formulación de planes, que considere las perspectivas a largo plazo, la estrategia del desarrollo y las políticas agropecuarias, que fije las metas para las variables macroeconómicas fundamentales del crecimiento del sector agropecuario, está a cargo de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

La elaboración de los programas sectoriales de acuerdo con la estructura general del plan y la preparación de los proyectos específicos que forman parte de los programas sectoriales, programas y proyectos que elaborados con todos los detalles técnicos, administrativos y financieros, representan las aspiraciones y necesidades de las diferentes áreas o comunidades, es tarea específica de los Ministerios del Estado, cada cual en el campo de su competencia, debiendo anotar que los Ministerios son también organismos ejecutores de dichos programas y proyectos, ya sea en forma directa, o a través de sus entidades adscritas.

Como además del enfoque global y sectorial es preciso concretar las acciones en los espacios territoriales y considerar las características, potencialidades y la verdadera capacidad de acción de las distintas zonas y áreas del país, a fin de lograr una cabal adaptación y consistencia entre las acciones deseables y programadas y las necesidades y posibilidades de dichas zonas y áreas, es necesario ir a la planificación regional, cuyos programas y proyectos son ejecutados por las entidades de desarrollo regional o seccional.

a. La Junta Nacional de Planificación y Coordinación

La necesidad de dar a la acción económica del estado ecuatoriano una indispensable unidad y de evitar el desaprovechamiento de recursos, por falta de organización y continuidad en los esfuerzos, determinó la creación de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

i. Creación

La entidad fue creada en mayo de 1954, mediante Decreto Ley de Emergencia N° 19. Se la estructuró con el fin de asesorar al Poder Público en la formulación de planes para el desarrollo económico y en la coordinación de su política económica. En otras palabras, es un organismo consultivo, que estudia la realidad y los problemas económicos y sociales del país, señala procedimientos de solución y traza lineamientos generales de política económica.

ii. Organización

De acuerdo con la Ley constitutiva que creó la Junta de Planificación y reformas posteriores, la Junta de Planificación tiene un cuerpo directivo que son

los que forman la Secretaría General de Planeación Económica y que está integrada por los siguientes Ministros: de la Producción, de Recursos Naturales, de Finanzas y de Obras Públicas; por los Gerentes Generales de los Bancos Central y de Fomento y por "tres ciudadanos de reconocido prestigio que tengan versación en problemas económicos y financieros del país", los mismos que son designados por el Presidente de la República, de entre los cuales, la corporación elige Presidente. Completan el Directorio de la Junta de Planificación los Representantes de cada una de las tres Cámaras de Agricultura que existen en el país.

La Junta de Planificación, integrada en la forma ya indicada está dividida en dos Departamentos: el Técnico y el Administrativo. (Ver Organigrama N° 1, adjunto)

El Departamento Técnico está compuesto en la actualidad por las siguientes Divisiones: de Planificación, de Programación Sectorial, de Programación y Coordinación del Sector Público y de Promoción Externa. Cuenta además con una Oficina Regional en Guayaquil. Cada una de estas Divisiones cuenta a su vez, con un diverso número de Subdivisiones y Secciones.

iii. Funciones

Las atribuciones fijadas por las leyes a la Junta Nacional de Planificación, se les podría clasificar en cuatro grupos: estudio de la realidad económica y social ecuatoriana y planificación del desarrollo socio-económico del país; coordinación de la actividad económica de los diferentes organismos estatales, de las entidades de Derecho Público o Derecho Privado con finalidad social que se financian con contribuciones de carácter público; intervención en los procesos financieros nacionales, para que ellos sean efectivos instrumentos del desarrollo económico del país; y promoción del desarrollo económico. Tiene además, atribuciones de coordinación relacionadas con la asistencia técnica internacional.

iv. Planificación

El principal cometido de la Junta Nacional de Planificación es el de formular planes de "desarrollo sistemático regional y nacional del país en el campo económico y social", los que se propondrán, fundamentalmente, "integrar las economías regionales en una unidad económica nacional, el mayor nivel de ocupación y de ingresos en relación con los recursos del país, la utilización preferente del ahorro nacional y la prelación precisa y conveniente de los diversos proyectos de inversión nacional". Dentro de este orden de actividades la Junta debe señalar la forma adecuada de financiamiento para la ejecución de los planes generales y parciales y de verificar el cumplimiento de cada etapa del plan o planes en ejecución y de cada proyecto específico, a fin de de-

determinar las medidas que deben tomarse para ajustar aquellos a las necesidades del momento.

v. Coordinación

En lo que toca a este aspecto, las leyes encomiendan en forma expresa a la Junta de Planificación, coordinar la política económica de los Ministerios y organismos estatales y de modo particular las inversiones que hagan las mismas. Para este propósito las leyes le otorgan una serie de facultades que permiten a la entidad, encauzar la actividad económica de las instituciones cuyo presupuesto se financia con asignaciones gubernamentales o con contribuciones de carácter público, a fin de alcanzar dentro de aquella, determinada unidad.

vi. Intervención en los procesos financieros

La Junta Nacional de Planificación tiene atribuciones específicas en lo que concierne a la creación de impuestos, a la exoneración de su aplicación, a la emisión de bonos y a la contratación de créditos externos.

vii. Promoción

Si bien todas las funciones de la Junta de Planificación tienen por objeto acelerar el desarrollo económico, sea mediante la formulación de planes que dén unidad y continuidad a la acción estatal, sea mediante una actitud de coordinación que la organice, determinadas atribuciones están dirigidas a favorecer en forma inmediata, tal desenvolvimiento.

Entre este tipo de facultades, están precisamente las relativas a la concesión de ventajas o facilidades especiales a las industrias que contribuyen al desenvolvimiento económico. En efecto, las leyes exigen el informe previo de la Junta Nacional de Planificación para la clasificación de las nuevas industrias de acuerdo con los preceptos de la Ley de Fomento Industrial, a objeto de que puedan gozar de los beneficios que está otorgando.

Así mismo, la Ley de Reforma Agraria exige el dictamen de la Junta de Planificación para que pueda exonerarse de la prohibición legal de que la propiedad agrícola supere los límites que dicha Ley establece, a las exportaciones agropecuarias y a las que industrializan su propia producción

Por último, la entidad está encargada de establecer contactos con los inversionistas extranjeros y promover la instalación de empresas que impulsen el desarrollo del país, y actúa como centro primario de información al servicio de empresarios nacionales y extranjeros que quisieren invertir capitales en el Ecuador.

viii. Personal y Presupuesto

Para el cumplimiento de las funciones antes anotadas muy someramente, la Junta Nacional de Planificación cuenta con 175 personas, de las cuales 120 son profesionales de diferentes ramas, contándose entre ellos a economistas, ingenieros agrónomos, ingenieros forestales, ingenieros civiles, ingenieros químicos, ingenieros electrónicos, médicos, abogados, médicos veterinarios, administradores, etc.

Su presupuesto anual asciende a 26 millones de sucres, equivalente a 1 millón de dólares (relación 1 dólar = 25 sucres)

ix. Personal y funciones del Sector Agropecuario

De acuerdo al Organigrama N° 2 adjunto, es el personal de la División de Programación Sectorial, de la Subdivisión de Desarrollo Agropecuario y de las Secciones de Desarrollo Agropecuario, Desarrollo Rural y Recursos Hidráulicos, el encargado de la programación del sector agropecuario, cuyas dependencias cuentan con 16 profesionales entre economistas, ingenieros agrícolas, ingenieros forestales, médicos veterinarios e ingenieros civiles.

El Presupuesto para este personal y funciones que demanda la programación agropecuaria asciende a casi un millón de sucres, que representan 40 mil dólares.

Entre las funciones que le competen a la División de Programación Sectorial y Subdivisión de Desarrollo Agropecuario se anotan las siguientes:

Preparar el programa integral del sector agropecuario (y de otros sectores, industria, transporte, etc), de reforma agraria y colonización que permitan impulsar y ejecutar el Plan General de Desarrollo;

Evaluar y controlar el avance de los programas y proyectos del sector agropecuario, sistematizando su coordinación y complementación;

Elaborar proyectos de solicitudes de crédito para el financiamiento del programa agropecuario y sus proyectos específicos;

Prestar asesoría a las entidades de derecho público y privado que lo solicitaren en asuntos propios de la programación del sector agropecuario;

Efectuar la promoción nacional del programa y proyectos preparados.

Las funciones de las tres diferentes secciones encargadas de la programación del sector son:

Sección Desarrollo Agropecuario

Elaboración de políticas agropecuarias que conduzcan a un desarrollo más acelerado del sector agropecuario, tanto en sus aspectos económicos como sociales y en armonía con la política de desarrollo económico y social general del país;

Programación integral del desarrollo del sector agropecuario dentro del marco conceptual en el que fue formulado el Plan General de Desarrollo Económico y Social;

Actualización y reajuste de los subprogramas horizontales y específicos que forman parte del Programa Nacional de Desarrollo del Sector Agropecuario, de acuerdo al cumplimiento o diferimiento de las metas anuales propuestas por el Plan;

Evaluación y control periódico del avance y cumplimiento de los subprogramas y proyectos específicos que forman parte del Programa Nacional de Desarrollo Agropecuario y se hallan a cargo de entidades ejecutivas estatales o particulares.

Elaboración de encuestas y estadísticas que la sección necesita para el cumplimiento de sus funciones;

Trabajos de campo necesarios para la realización de los estudios anteriores;

Preparación de programas de desarrollo regional o provincial del sector agropecuario, desagregando el Programa Nacional Agropecuario;

Elaboración de bases y especificaciones técnicas para efectuar o contratar estudios de factibilidad del sector agropecuario y forestal;

Labores de promoción y coordinación de los proyectos contemplados en cada uno de los programas subsectoriales: agricultura, ganadería y forestal;

Asesoramiento a las entidades de derecho público y privado que lo solicitaren, sobre problemas de carácter técnico, social y económico, relacionados con el sector agropecuario;

Colaborar con la Dirección Nacional de Presupuestos y las entidades ejecutivas estatales y particulares correspondientes, para formular los presupuestos anuales y buscar el financiamiento interno y externo para la ejecución de los subprogramas y proyectos;

Participación en la formulación o reformas de reglamentos y/o leyes agrarias que faciliten la ejecución de los subprogramas del sector;

Proponer soluciones a problemas que afectan la marcha de la actividad agrícola y que por su naturaleza eventual no hayan sido considerados en el Plan Nacional de Desarrollo, soluciones que deberán ajustarse a los lineamientos del Plan y a sus metas;

Realizar estudios de investigación aplicada a las fases de la producción, comercialización y consumo de productos agropecuarios y forestales, así como de productos no agrícolas empleados por el sector (insumos)

Sección de Desarrollo Rural

Preparar, estudiar y revisar los programas de Desarrollo Rural, Fomento Cooperativo, Reforma Agraria y Colonización;

Elaborar proyectos específicos para poner en marcha los programas enunciados.

Coordinar la labor de los diferentes organismos ejecutores para la formulación de los presupuestos y búsqueda de financiamiento interno y externo para la ejecución de los programas y proyectos;

Encausar la labor de los organismos ejecutores (Misión Andina, Dirección Nacional de Cooperativas e Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización) hacia el mejor cumplimiento de los programas a su cargo;

Evaluar anualmente las realizaciones y los progresos obtenidos en cada campo. En los programas de Reforma Agraria y Colonización, la evaluación se circunscribe a conocer el impacto socio-económico obtenido como resultado de la ejecución de los programas;

Determinar oportunidades de inversión en los programas ya enumerados;

Preparar estudios preliminares de factibilidad y establecer prioridades en la realización de dichos proyectos;

Realizar y colaborar en la promoción de los programas y proyectos de Desarrollo Rural, Fomento Cooperativo y Reforma Agraria y Colonización;

Realizar encuestas, investigaciones y estudios sobre los problemas que interesan a la buena marcha de los programas que le competen a la Sección.

Recoger y ordenar toda la información necesaria para el mejor conocimiento del avance y de los problemas que afectan a los programas a cargo de la Sección.

Unidad de Trabajo de Recursos Hidráulicos

Elaborar, actualizar y revisar el Programa Nacional de Riego, en coordinación con la entidad ejecutora, el Instituto Ecuatoriano de Recursos Hidráulicos;

Evaluar los avances y logros físicos conseguidos en cada período por el programa y proyectos de riego, tanto a nivel nacional como regional y provincial;

Preparar las bases técnicas para las solicitudes de crédito del programa y/o proyectos de riego a ponerse en marcha y que requieran financiamiento;

Abrir el programa nacional de riego por proyectos específicos nacionales, regionales y provinciales, fijando la participación de las diversas entidades en los mismos y la prioridad en la ejecución;

Intervenir en los aspectos técnicos cuando se elaboren las cláusulas de los contratos con firmas nacionales y extranjeras que vayan a intervenir en estudios o en la ejecución de obras de riego;

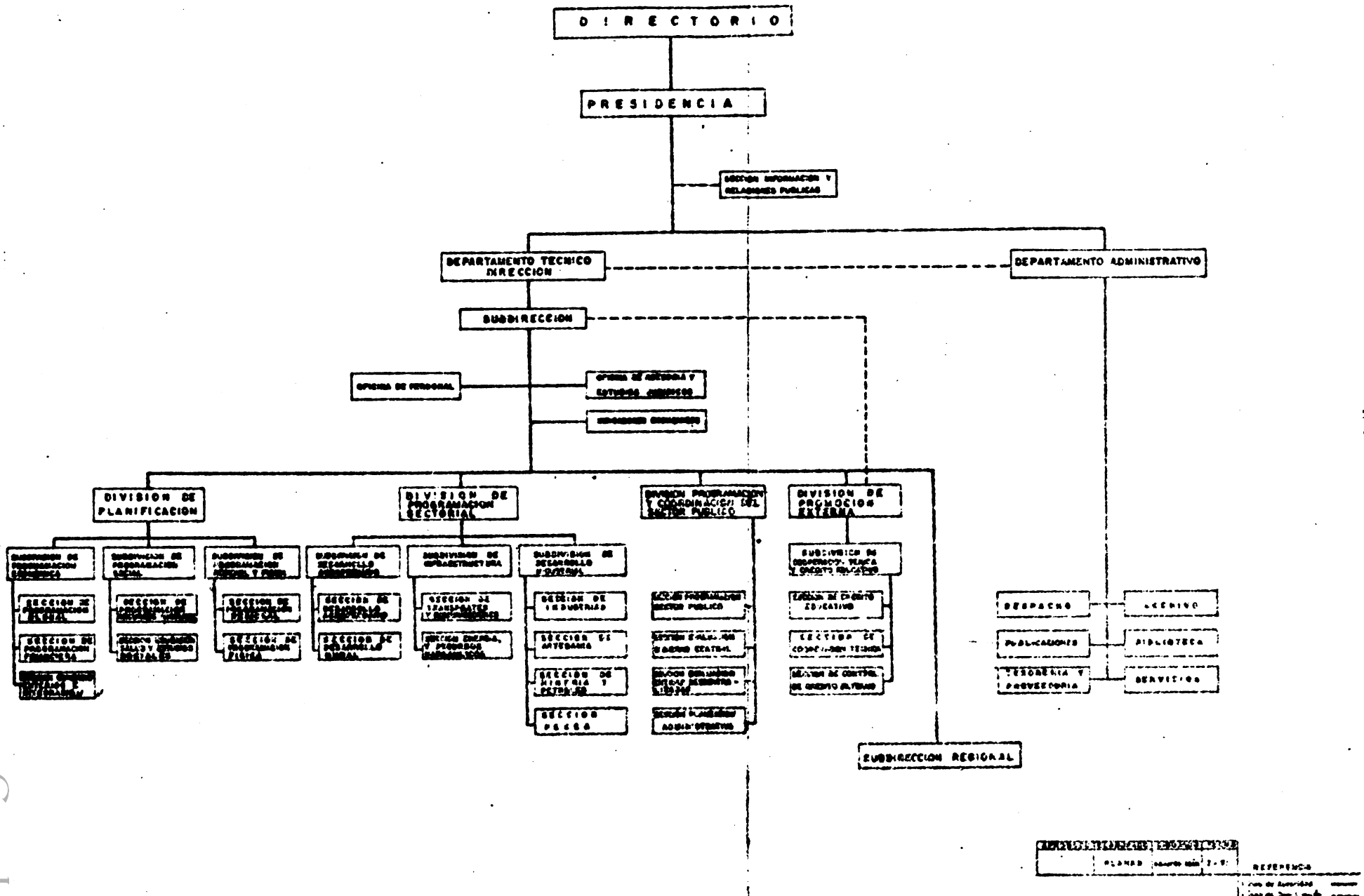
Promover actividades de promoción del Programa Nacional de Riego en coordinación con las entidades nacionales, regionales y provinciales.

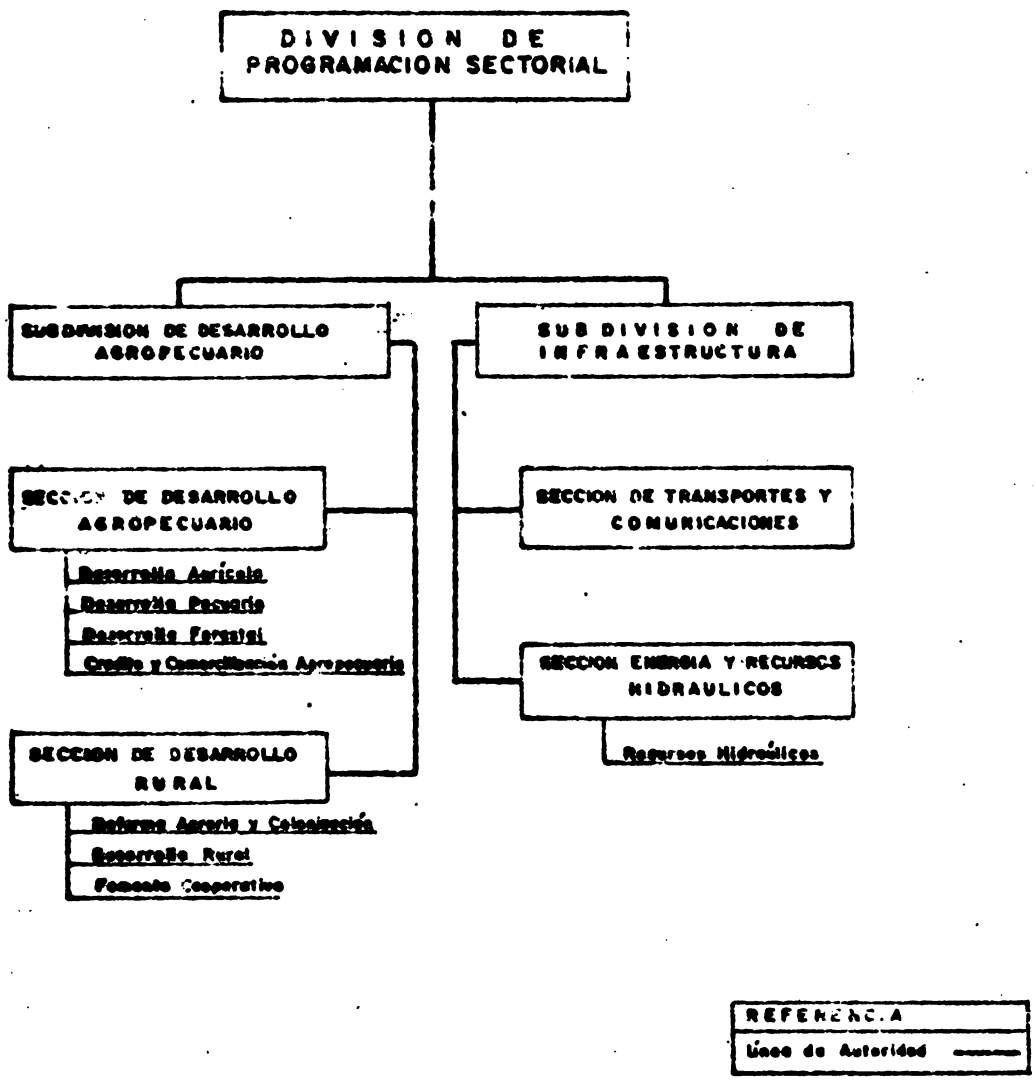
b. El Ministerio de la Producción

Como el funcionamiento del sistema de planificación para el desarrollo económico y social del país no se encuentra resuelto con la elaboración y presentación del Plan General por parte del organismo planificador, es necesario que exista una estructura administrativa tal que permita la elaboración de los programas y proyectos específicos y sobre todo que los ejecute; esta estructura está representada precisamente por los Ministerios del Estado, y en el caso de Ecuador y para el sector agropecuario, es el Ministerio de la Producción el encargado de elaborar los programas y proyectos anuales agropecuarios, de administrar en forma racional y coordinar los recursos humanos, financieros y materiales que demandan esos programas y ponerlos en marcha ya en forma directa especialmente aquellos proyectos horizontales tales como extensión agropecuaria, educación agrícola, comercialización y algunos proyectos agropecuarios y forestales, o ya a través de sus entidades adscritas, determinados programas tales como el de investigación y experimentación agropecuaria, el de certificación de semillas, el de riego, el de reforma agraria y colonización y el de crédito agropecuario.

Documento C-1-4

ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL DE LA JUNTA NACIONAL DE PLANIFICACION Y COORDINACION





Para el cumplimiento de estas tres funciones básicas, el Ministerio de la Producción, tiene la siguiente estructura, organización, actividades, personal y presupuesto.

1. Estructura orgánica.

Cuatro son los niveles de la estructura orgánica del Ministerio: Ejecutivo, Asesor, Auxiliar y Operacional.

A estos niveles orgánicos se debe añadir la existencia de los siguientes organismos que funcionan como adscritos: Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC), Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIAP), Centro de Desarrollo Industrial (CENDES) y Centro de Rehabilitación de Manabí (CRM).

El nivel Ejecutivo

Está conformado por las siguientes autoridades y entidades responsables: Despacho del Ministro; Despacho del Subsecretario; y Consejo Superior, integrado por las siguientes autoridades: Ministro de la Producción quien lo preside; el Subsecretario, el Gerente General del Banco Nacional de Fomento; el Director Técnico de la Junta de Planificación; el Presidente del Instituto de Comercio Exterior e Integración; el Director del Instituto Ecuatoriano de Recursos Hidráulicos (INERHI), en representación del Ministro de Recursos Naturales y Turismo; el Director General de Presupuesto, en representación del Ministro deFinanzas; los diferentes Directores del Ministerio de la Producción de las Entidades adscritas y Programas especializados; y un Representante por cada uno de los sectores agropecuario e industrial.

El nivel de Asesoría

Está constituído por:

Asesoría de Crédito, integrada por: el Ministro de la Producción, quien la preside, el Director del Departamento de Investigaciones Económicas del Banco Central; el Gerente General del Banco Nacional de Fomento o su delegado;el Subgerente Técnico de la Corporación Financiera Nacional; el Representante de la Banca Privada ante la Junta Monetaria; un Representante de la Junta de Planificación, experto en crédito; un Representante del Banco de la Vivienda y un Representante de la Federación de Cooperativas de Vivienda.

Asesoría Jurídica

Dirección de Planificación, constituída por: la Dirección General, el Departamento de Política y Economía Agrícola e Industrial y los Directores del Ministerio, de las Entidades Adscritas y de los Programas Especializados

El nivel Auxiliar o de Servicios, es aquel que suministra ayuda a todos los niveles para el cumplimiento de sus funciones y está organizado por la Dirección Administrativa, el Departamento de Intervención y Fiscalización, la Oficina de Auditoría y la Oficina de Información y Relaciones Públicas.

El nivel Operacional, está compuesto por los organismos que cumplen y ejecutan los programas y está constituído por:

La Dirección de Desarrollo Agropecuario que está constituída por: la Dirección y los Departamentos de: Certificación de Semillas, Fomento Agrícola, Fomento Pecuario, Extensión y Agropecuaria, Forestal y Piscicultura.

La Dirección de Desarrollo Industrial organizada por: la Dirección y los Departamento de Fomento Industrial, Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía y de Patentes y Marcas.

La Dirección de Empresas constituída por la Dirección y los Departamentos de Mercadeo Agropecuario, Mercadeo Industrial y Empresas.

ii. Funciones

Al Ministerio de la Producción le compete cumplir las siguientes funciones generales: formular, dirigir, coordinar y ejecutar la política de investigación, producción, industrialización y comercialización de productos agrícolas e industriales y la de Reforma Agraria y Colonización; participar en los campos de su competencia en los programas de integración económica.

Las funciones específicas del Ministerio por nivel de estructura orgánica y por Direcciones son:

Del nivel Ejecutivo

Del Consejo Superior: Orientar la política del desarrollo agropecuario e industrial con arreglo a los criterios emanados de la función ejecutiva; asesorar al Ministro en la solución de los problemas de especial significación para el desarrollo de la producción nacional.

Del nivel Asesor

De la Asesoría de Crédito: Coordinar los programas del Ministerio con el crédito de la Banca Oficial, Privada y de Organismos Internacionales; sugerir las medidas convenientes para obtener el financiamiento de los programas del sector agroindustrial; estudiar las solicitudes de crédito externo para planes y programas de los sectores agroindustriales.

De la Dirección de Planificación: Servir de canal de comunicación entre el Ministerio y los organismos pertinentes, a fin de coordinar los programas de política agropecuaria e industrial con los objetivos de desarrollo económico y social del país; señalar los lineamientos y criterios a seguir por las dependencias del Ministerio y entidades adscritas para elaborar sus programas de trabajo de acuerdo con las orientaciones del Ministro y del Consejo Superior del Ministerio; revisar los programas presentados y armonizarlos e integrarles en un todo congruente de política agropecuaria e industrial; evaluar el cumplimiento de los programas y sugerir medidas para lograr mayor eficiencia en su ejecución; preparar el presupuesto anual del Ministerio y representar a éste ante los organismos y autoridades responsables del Presupuesto General del Estado.

Del nivel Operacional

De la Dirección de Desarrollo Agropecuario. Realizar la multiplicación y distribución de semillas certificadas y el control y propagación de pies de cría y material genético; establecer la capacidad del uso de los suelos agrícolas, de pastoreo y forestales del país, dictar normas sobre su modo de explotación, fertilización y demás aspectos de manejo; promover y ejecutar medidas y programas encaminados al uso adecuado y la conservación de los mismos; organizar la protección de los cultivos y animales contra las plagas, enfermedades y otras calamidades; dictar normas y procedimientos técnicos para el manejo conveniente de las explotaciones agropecuarias, especialmente en cuanto se refiere el uso de maquinaria e implementos agrícolas, rotación de la tierra y técnicas de cultivo, uso del agua para regadío, formas de rotación en el uso de la tierra; sistematizar y desarrollar el estudio de los recursos forestales y piscícolas del país y adoptar medidas encaminadas a promover su fomento, utilización y conservación.

De la Dirección de Desarrollo Industrial: Promover el desarrollo industrial y artesanal del país, mediante la preparación y ejecución de programas de Desarrollo Industrial y Artesanal; realizar trabajos, estudios, investigaciones sobre aspectos industriales, en base a los cuales se formulará y ejecutará la política industrial del país; elaborar estudios, evaluaciones y comprobaciones señaladas por las leyes de Fomento Industrial y Fomento Artesanal; promover la realización de ferias y exposiciones industriales nacionales e internacionales.

De la Dirección de Empresas: Implementar la política de mercadeo interno de los productos agropecuarios e industriales; promover y regular las transacciones entre productores y consumidores; intervenir en el proceso del mercadeo a través de empresas especializadas, estatales o de economía mixta; orientar las actividades de mercadeo en general, con el objeto de estimular el desarrollo económico y social de los sectores agrícola e industrial; controlar calidades y precios de los insumos agropecuarios e industriales.

Personal

Para el cumplimiento de sus funciones el Ministerio de la Producción cuenta con 1,158 funcionarios, de los cuales 7 son Directivos, 751 Técnicos y 400 Administrativos.

Las entidades adscritas a su vez suman alrededor de 300 funcionarios, de entre los cuales el 75 por ciento son técnicos y directivos.

Es necesario indicar que la acertada medida de la Administración Zonal, por la cual el mayor porcentaje de los profesionales están en el campo, viene dando buenos resultados en la producción y productividad de la agricultura y ganadería.

Presupuesto

El presupuesto del Ministerio de la Producción y Entidades Adscritas, incluído las asignaciones para cubrir las cuotas y convenios internacionales asciende a 279 millones de sucres (11 millones de dólares), que representa el 5 por ciento del Presupuesto Total del Gobierno Central, que en el presente año es de 5.127 millones de sucres (205 millones de dólares)

c. Entidades de Desarrollo Regional

La difícil y complicada estructura administrativa del sector público ecuatoriano ha ido a través del tiempo ampliándose en forma un tanto desordenada, fruto de la agregación de nuevas entidades que se crearon sin un previo estudio sobre su verdadera necesidad, los objetivos que cumplirían y una adecuada organización, pues se crearon para cubrir deficiencias de entidades ya existentes o para el cumplimiento específico de alguna función que también debe ser cumplida por organismos del Gobierno Central.

Bajo esta premisa se han creado en el transcurso de 12 años, 1958-1970, siete entidades de desarrollo regional, situación ésta que gracias a un estudio analítica sobre las necesidades y funciones, en el último trimestre de 1970 se suprimieron seis (Corporación de Fomento del Centro, y que agrupa tres provincias del centro del país: Chimborazo, Bolívar y Los Ríos: Corporación de Fomento del Norte, cuya área de acción eran las provincias de Carchi, Imbabura y Napo; Junta de Recuperación Económica de Loja y Zamora Chinchipe; Junta Provincial de Fomento de Esmeraldas; Junta Provincial de Fomento de El Oro).

La información sobre la organización institucional, funciones y personal técnico que a continuación consta, se refiere a la única entidad de carácter regional que a la fecha existe: el Centro de Reconversión Económica de las provincias de Cañar, Azuay y Morona Santiago (CREA)

i. Creación

El CREA, entidad de desarrollo regional fue creado en el año 1958 por Decreto Legislativo.

ii. Organización

Está conformado por la Junta de Vigilancia bajo la dirección de un Presidente, un Consejo Técnico, la Administración General, las Direcciones, Departamento y Secciones indispensables para el cumplimiento de sus funciones.

iii. Funciones

Entre las funciones principales de esta entidad de desarrollo regional constan las siguientes: estudiar, planificar, coordinar y ejecutar los programas regionales, tendientes a la recuperación y desarrollo económico de las provincias del Azuay, Cañar y Morona Santiago; supervigilar las obras encargadas a entidades nacionales, provinciales o locales que fueron parte de sus programas y que estuvieron dentro de su jurisdicción; promover nuevas industrias e impulsar las ya existentes, interviniendo ya como promotor de compañías anónimas, ya como accionistas, debiendo en este caso permanecer como tal, únicamente hasta cuando sus acciones pueden ser adquiridas por personas o entidades particulares; atender de preferencia la organización y desarrollo de la pequeña industria artesanal y domiciliaria, mediante la formación de cooperativas y su organización técnica; el fomento agropecuario y reforestación de la región; coordinar los servicios de los organismos nacionales existentes en las provincias de su jurisdicción (extensión agropecuaria, crédito agrícola, mercadeo agropecuario, etc); realizar obras de regadío y vialidad; llevar a cabo proyectos de colonización y trabajos de exploración y explotación de los recursos naturales, de acuerdo con la planificación global.

iv. Programa

Entre los programas concretos del sector agropecuario que lleva a cabo el Centro de Reconversión Económica se anotan los siguientes: investigación agropecuaria; extensión agropecuaria; laboratorio de suelos; planta para la producción de abonos simples; mecanización agrícola; fruticultura, sericultura; fomento pecuario; apicultura y forestación.

v. Personal

Para la implementación de los programas anteriormente indicados, esta entidad regional cuenta con 40 profesionales (economistas, ingenieros agrónomos, médicos, veterinarios y vacunadores) y 27 auxiliares.

vi. Presupuesto

La asignación presupuestaria en el año 1970 para implementar los diferentes programas del sector agropecuario y forestal ascendió a la cantidad de S/ 8.256.522 (330.261 dólares) que representan el 14 por ciento en relación a su presupuesto total que asciende a 58 millones de sucres, o sean 2 millones de dólares.

Mecanismos de planificación a nivel nacional y regional

1. Introducción

La elaboración del Plan General de Desarrollo para el período 1964-1973, por parte de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, constituyó el primer esfuerzo serio para establecer la planificación, como un medio concreto para acelerar el desarrollo económico y social del Ecuador y el primer paso para establecer el mecanismo técnico para el futuro en materia de planificación y programación.

Para la elaboración de este primer Plan General de Desarrollo se adoptaron dos enfoques fundamentales establecidos por las técnicas de planificación: la programación global y la programación sectorial. De esta forma se establecieron los objetivos y metas para la economía en conjunto y para los principales sectores de actividad, en función de los cuales se preparó una serie de programas sectoriales orientados a lograr un incremento de la producción en todos los sectores económicos y a completar la infraestructura económica y social básica que facilitaría el desarrollo económico y social del país, dando como era lógico, ya que el Ecuador es país agrícola, la más alta prelación de desarrollo del sector agropecuario a través de programas concretos, detallados y minuciosos, no sólo en aquellos que estuvieron a cargo del Estado, como son: educación, investigación, crédito, etc., sino inclusive en aquellos a cargo del sector privado.

Al evaluar la ejecución de los diferentes programas en su primera etapa 1964-1968, se ha podido comprobar que una de las causas para que algunos programas no hayan podido implementarse en forma total, ha sido la falta de localización geográfica para muchos proyectos específicos, cuya deficiencia obedece básicamente al tipo de enfoque dado a la planificación, pues se basaba en un criterio global y sectorial. Por esta razón, al revisar el Plan de Desarrollo para el segundo quinquenio 1969-1973, se ha procurado precisar la localización geográfica para la mayor parte de proyectos, pero, en todo caso, esta solución es transitoria puesto que para definir con mayor precisión la estructura de la inversión desde el punto de vista geográfico o físico, se requiere un nuevo enfoque de la planificación, que complemente los anteriores, y ésto sólo puede lograrse a través de la planeación regional. Por estas consideraciones, la Junta Nacional de Planificación ha iniciado los estudios e investigaciones que permitan en el futuro llegar a una acertada planeación regional, lo que implica la conformación de regiones económicas como "unidades de planeamiento", en base a un análisis de los factores económicos, físicos y sociales, en todas y cada una de las provincias (departamentos) del país, a fin de determinar las posibilidades de complementación entre dos o más provincias, la definición de polos de desarrollo y otros elementos esenciales para este propósito.

2. Mecanismos

Aún cuando la misma enumeración simple y somera de las funciones y organismos que tienen relación con la planificación del sector agropecuario ya constituye información

sobre los mecanismos que el Ecuador ha utilizado para realizar una planificación que permita el desarrollo del agro, la exposición siguiente precisa mejor estos mecanismos.

El Ecuador, con el propósito de dar un mayor impulso al sector primario, ha cumplido los siguientes pasos y ha empleado los siguientes mecanismos:

a. La formulación de un programa de desarrollo del sector agropecuario exige la combinación de una serie de elementos y el conocimiento de la situación de ese sector; es necesario, en consecuencia, elaborar el diagnóstico de dicho sector, lo cual presupone conocer con cierta precisión los problemas y obstáculos que impiden o retardan su crecimiento económico, a fin de facilitar la adopción de decisiones fundamentales para superar esa situación actual.

   Es en base a este diagnóstico que el Presidente de la República, en representación del Gobierno, formula las bases, define la política y declara en forma oficial los principios del programa de desarrollo a seguirse.

b. Una apreciación y descripción más exacta de la situación actual del sector agropecuario, se logra a través de una sistemática y amplia investigación sobre los recursos naturales y humanos, condiciones físico-ambientales, infraestructura, equipamiento, aspectos económicos y sociales, marco institucional y legal, etc..

   Como esta labor tiene que ser ejecutada por un organismo especializado y de alto nivel, concretamente por un organismo planificador, el Gobierno Central creó en 1954 a la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

c. Con el propósito de obtener un mayor éxito en la labor de investigación y en la preparación del diagnóstico, su trabajo se realiza en íntima colaboración con los organismos nacionales, regionales, provinciales y locales, así como también con la participación activa y dinámica del sector privado.

d. Un aspecto de particular importancia constituye el siguiente paso de la planificación y que consiste en elaborar los planes generales del desarrollo del sector agropecuario, los cuales tienen que estar de acuerdo con la declaración de los principios y políticas declaradas por el Presidente de la República, y en los cuales se fijan las metas generales y específicas, que pueden ser de carácter social, referidas a mejorar las condiciones de vida, de carácter económico, tales como: empleo, inversión, exportaciones, costos, demanda; de organización y coordinación de los organismos del sector público y del sector público con el sector privado, etc., cuyo trabajo es de competencia legal de la Junta Nacional de Planificación. Así lo dicen la serie de Decretos relacionados con las funciones de la Junta y así lo ampara la Constitución de la República de 1967 en sus artículos números 94, 95 y 96.

e. Como todo plan no pueda ni debe ser solamente la recolección al azar de ideas y necesidades, ni el establecimiento de líneas de políticas a seguirse, o peor aún sólo la fijación de metas generales, es preciso que estas políticas, metas y necesidades se traduzcan en programas y proyectos específicos realizables de acuerdo con prioridades establecidas, mediante la preparación de ellos en forma detallada, concreta y periódica. Esta labor está a cargo de los Ministerios de Estado, en sus respectivos campos de actividad, los que en el Ecuador son los 10 siguientes: de la Producción (antes de Agricultura y Ganadería), de Recursos Naturales (antes de Industrias y Comercio), de Obras Públicas, de Educación, de Salud, de Previsión Social y Trabajo, de Gobierno, de Defensa Nacional, de Relaciones Exteriores y de Finanzas.

Para la preparación de los programas y proyectos del sector agropecuario existió en el Ecuador, hasta hace 3 meses, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, hoy convertido en Ministerio de la Producción, llamado así por la fusión de las funciones específicas y propias del sector agropecuario, con otras del Ministerio que antes se llamó de Industrias y Comercio, hoy convertido en Ministerio de Recursos Naturales, encargado de la explotación petrolera, minera y pesquera, del turismo, del riego.

Para el cumplimiento de ese trabajo el Ministerio de la Producción, conforme ya queda indicado, cuenta con una Dirección de Planificación, cuyas funciones específicas se han anotado también.

La creación de las Direcciones de Programación en todos los Ministerios constituye otro de los mecanismos establecidos para encauzar mejor la planificación del desarrollo nacional y, sobre todo, para implementar dicha planificación.

f. La elaboración, presentación y aprobación del presupuesto del Gobierno Central bajo la técnica del Presupuesto por Programas, cuyo sistema se ha extendido aún a las entidades adscritas y privadas con finalidad social, constituye otro mecanismo que favorece y coadyuva el cumplimiento de la planificación, puesto que ello evita no sólo la dificultad de división económica del gasto, sino especialmente que se desvíen las asignaciones presupuestarias.

g. La participación directa de la Junta de Planificación en la preparación del Presupuesto anual de las entidades ejecutoras de los programas del sector agropecuario, con el propósito de que, en primer lugar, la programación esté de acuerdo con los lineamientos y políticas del Plan General y, en segundo lugar, la presupuestación esté de acuerdo con las necesidades financieras de la programación, metodología que se viene realizando desde varios años atrás y con la aceptación de las entidades estatales y ejecutoras, constituye un mecanismo de la planificación, que está dando resultados favorables en el Ecuador.

h. Como la planificación global, tanto para las entidades locales y provinciales, como para la población de esas jurisdicciones representa un ente completamente abstracto y lejano a su realidad; las metas globales que requieren de la elaboración de programas y proyectos nacionales y provinciales, en muchos casos no constituyen una solución inmediata a sus problemas; la distribución de los recursos naturales y humanos que constituyen y representan elementos indispensables para el desarrollo no son ni se distribuyen uniformemente en las diversas jurisdicciones provinciales del país; la presencia de la cordillera de los andes ha determinado a su vez la conformación de tres regiones geográficas con características diferentes sumamente marcadas; la falta de oportunidades de trabajo y la carencia o escasa dotación de los servicios básicos ha producido en el país corrientes de migración desde las zonas más pobres hacia las que ofrecen mayores oportunidades de trabajo, o el acceso a la educación y otros servicios básicos; la existencia de grandes diferencias económico-sociales entre una zona y otra, etc., ha obligado a que el Ecuador dé los primeros pasos en la técnica moderna de la planificación regional, puesto que ella permitirá precisamente:

Reducir las desigualdades en el desarrollo de las diferentes provincias del país en base a la descentralización de las acciones de desarrollo, siguiendo la orientación de una política establecidas a nivel nacional;

Democratizar el proceso de la planificación a través de un mayor contacto entre los organismos encargados tanto de la preparación como de la ejecución de programas y proyectos, ya sea a nivel nacional, regional, provincial y local, promoviendo también en esos procesos el interés y la colaboración del sector privado, de los grupos políticos y de la ciudadanía;

Lograr una activa participación de los grupos de base, tanto en la programación, como en la ejecución de los programas de desarrollo;

Determinar con mayor precisión el marco geográfico (espacio físico) que facilite la realización de los programas para el desarrollo, mediante una utilización conjunta de recursos por parte de una o más provincias;

Establecer un sistema administrativo eficiente de acuerdo con las regiones que se delimiten;

Lograr un proceso de desarrollo armónico e integral del país.

i. La suscripción del Acuerdo de Cartagena para la Integración Andina y dentro de ella, la aceptación de las disposiciones para el Sector Agropecuario, constituye uno de los principales mecanismos técnicos que obligarán a realizar una planificación oportuna, urgente y coordinada del sector agropecuario.

3. Mecanismos administrativos complementarios a la planificación y ejecución de los programas agropecuarios

La planificación agropecuaria y la ejecución de sus programas cuentan con una serie de mecanismos complementarios, entre los cuales los de mayor importancia son:

a. Capacitación de recursos humanos calificados

El Ecuador para poder alcanzar los objetivos económicos y sociales programados, ha tenido que acoplar los adelantos tecnológicos y científicos más modernos a sus recursos agrícolas y naturales.

En otras palabras, como las disponibilidades de elemento humano calificado y necesario para la ejecución de los planes del sector agropecuario son limitadas, el país ha tenido que dar el mayor impulso a la creación de establecimientos educacionales que impartan a todos los niveles, la enseñanza de la técnica agropecuaria, de la mecanización agrícola y más conocimientos afines. En efecto, el Ecuador cuenta con 6 Facultades de Ingeniería Agrícola; 8 Colegios Técnicos Agrícolas; 5 Escuelas Agrícolas; 1 Centro de Capacitación Agrícola; 2 Centros de Mecanización Agropecuaria; 2 Facultades de Ingeniería Hidráulica; 1 Centro de Capacitación Forestal. Amén de la realización de cursos cortos de diferentes niveles y de diversa especialización que realizan muy continuamente, todos los organismos que laboran en el sector agropecuario.

b. Crédito Agrícola

Como el crédito constituye un instrumento muy valioso que puede frenar o alentar la producción agrícola, se hace necesario e indispensable establecer, al mismo tiempo que se están preparando los programas y proyectos agropecuarios, la relación que existe entre las necesidades financieras y el volumen de crédito agropecuario y forestal que se va a demandar; es necesario relacionar la política agrícola a seguirse, con la política de crédito agrícola, en fin, las necesidades con las disponibilidades.

Para el caso del Ecuador, la circunstancia especial de contar con un Banco Nacional de Fomento, en cuyo directorio interviene la Junta Nacional de Planificación y el Ministerio de la Producción, ha permitido que la programación crediticia esté en estrecha relación con la programación agropecuaria, lógicamente dentro de sus posibilidades de capital

c. Estadísticas agropecuarias

Las estadísticas agropecuarias constituyen una de las herramientas de trabajo básicas de la planificación y es por ello que el Gobierno ecuatoriano ha dado su máximo apoyo político y financiero a la realización de los Censos Agropecuarios

(existen 2, el de 1954 y 1968 y está un tercero en la fase de preparación), institucionalizó y centralizó las estadísticas en general a través de la creación del Instituto Nacional de Estadística y Censos, organismo adscrito a la Junta Nacional de Planificación.

d. Ley de carrera administrativa y servicio civil.

Hoy día es imprescindible que todo país cuente con un estatuto jurídico que regule las relaciones de trabajo de los servidores públicos con el Estado, que establezca los sistemas de administración de los cargos que se relacionan directamente con la ejecución de los planes y programas de desarrollo y que cree un régimen de administración de personal que haga atractivo el ingreso y la permanencia en el servicio público. El Ecuador ya cuenta con este estatuto jurídico y el sector agropecuario y los otros sectores se han visto beneficiados con la permanencia del elemento técnico en el desempeño de sus funciones.

e. Suministros del Estado

Es de conocimiento general que el Gobierno Central y las entidades de servicio público adquieren apreciables cantidades de artículos para el cumplimiento de sus programas y actividades. Para el caso del Ecuador se ha calculado que el valor de las compras del sector oficial asciende alrededor del 16 por ciento del Producto Nacional Bruto.

El éxito de los programas de gobierno depende en parte de la oportunidad con que se disponga de los materiales necesarios para el trabajo; de ahí que es imperiosa la necesidad de organizar y hacer funcionar técnica y convenientemente un servicio de suministros y almacenes.

El Ecuador, en cumplimiento de esta necesidad, ha creado su Departamento de Certificación y Multiplicación de Semillas, a través del Banco Nacional de Fomento vende al agricultor abonos, maquinaria y herramientas agrícolas y muy pronto emprenderá en la construcción de una red nacional de silos, bodegas y frigoríficos para almacenar, mejorar y conservar productos agropecuarios.

Mecanismos de evaluación

De acuerdo con la Ley constitutiva de la Junta de Planificación, es esta entidad la encargada de la evaluación del cumplimiento de todos y cada uno de los planes y programas del sector agropecuario.

1. Este trabajo que tiende a introducir ajustes y modificaciones en los programas y proyectos en marcha, basado en la experiencia de la aplicación de los programas y del funcionamiento y desempeño de las distintas unidades ejecutoras, lo realiza la Junta Nacio-

nal de Planificación a través de un sistema de comunicaciones periódicas de doble vía entre el organismo central de planificación y las entidades encargadas de la ejecución de los programas y proyectos; debiendo anotar que dicha información periódica que se recibe, es ratificada o rectificada por las visitas de campo que permiten calificar en forma visual y práctica los resultados negativos o positivos del cumplimiento de un programa.

2. La formulación del presupuesto anual por programas, en el cual se fijan metas cuantitativas y cuyos resultados de cumplimiento sirven de base para la asignación presupuestaria del siguiente año, constituye otro de los sistemas de evaluación.

3. El control de las efectivizaciones presupuestarias que realiza la Dirección General de Presupuestos, a través de la presentación del Justificativo del Gasto para el señalamiento del Cupo Presupuestario, que ella exige, es otro de los mecanismos indirectos de evaluación que existe en el Ecuador.

4. La coordinación técnica y administrativa que está presente en todas y cada una de las fases del proceso tanto de la planificación como de la ejecución, función ésta que es realizada por la Junta Nacional de Planificación, constituye un mecanismo complementario e indirecto de evaluación, pues el hecho y la necesidad de un trabajo coordinado, la participación de dos o más entidades que directa o indirectamente, nacional o regionalmente intervienen en un mismo programa, permite que el trabajo en sus diferentes etapas constituya el fiel reflejo de lo que el país necesita en lo que a producción agropecuaria se refiere, y, sobre todo, se evita no sólo la duplicación de esfuerzos y el desperdicio de recursos humanos y financieros o simplemente se controla la superposición de labores.

Para coordinar las diferentes fases de la programación y ejecución del sector agropecuario, en el Ecuador viene funcionando desde el año 1967, y creado por iniciativa de la Junta Nacional de Planificación, el Comité Nacional de Coordinación de los Programas de Desarrollo Rural, que se encarga precisamente de coordinar las actividades a nivel administrativo y ejecutivo, de la mayor parte de las entidades que directa o indirectamente laboran por el desarrollo del agro.

ORGANIZACION Y MECANISMOS DE PLANIFICACION DEL SECTOR AGROPECUARIO EN PERU

Ing. Luis J. Paz
Director General, Oficina Sectorial de Planificación Agraria
Ministerio de Agricultura del Perú
Lima, Perú

Antecedentes

La organización del Sistema de Planificación se desarrolla en estrecha dependencia con el desenvolvimiento doctrinario y político del sistema económico y social del país.

La planificación no cumplirá su sentido de desarrollo social sin un contexto doctrinario, y el rol, objetivo y fines del sistema sólo son inteligibles y explícitos, en función de este contexto ideológico, y de la política social y económica del gobierno.

El marco histórico que sustentó el sistema de Planificación estuvo tradicionalmente caracterizado por una concepción general de crecimiento económico; que fue dirigida a obtener un incremento en la producción sin tener en cuenta la distribución de los ingresos. Esta dirección de la economía implicaba el mantenimiento de las estructuras socioeconómicas en beneficio del grupo terrateniente, del grupo exportador y del grupo urbano vinculado con el mecanismo de decisiones políticas.

Dentro de este marco de referencia, se desarrolló el sistema sectorial de Planificación Agraria, el cual en sus comienzos fue de tipo aparente debido a que las posibilidades de ejecución de los planes, programas y proyectos de inversión no estaban referidas a un horizonte temporal identificado en el espacio y en el tiempo, ni implementadas por una concepción programática del Presupuesto.

Por otra parte, los planes adolecían de universalidad y continuidad del proceso planificador que integrara los niveles de decisión política con los intereses de más de 6 millones de campesinos, caracterizándose, además, por un enfoque centralista, siendo elaborado por un reducido grupo de técnicos y no se sustentaban en las posibilidades reales de ejecución proveniente de una formulación de base local y regional.

Asimismo, los planes y programas del sector tampoco tenían la capacidad de reajustarse bajo una creación y evaluación contínua y metódica, porque no se habían establecido mecanismos ni instrumentos de programación y evaluación.

Por último existía una disfuncionalidad de la Política de Planificación no obstante que el desarrollo económico de la Nación exigía vitalizar la incipiente política de desarrollo regional-nacional, la planificación del sector no integraba los aspectos espaciales,

desenvolviéndose un sistema de planificación centralista de carácter vertical.

Sistema actual de planificación

1. Objetivos del sistema

El cambio de las estructuras socio-económicas operados en el país en los últimos 2 años facilitó la implantación de un sistema de planificación más acorde con la realidad del sector, el cual conlleva los siguientes objetivos tanto de índole general como específico.

Los objetivos genéricos que son necesarios destacar son los siguientes:

a. La incorporación de los aspectos espaciales al sistema de planificación.

Teniendo en cuenta que el plan nacional del sector debe ser el resultado de un proceso, en el cual además de variables y objetivos de índole nacional entran en juego posibilidades y restricciones de las unidades espaciales y operativas que conforman el sector, a través de las cuales se realizará el plan.

b. El segundo objetivo persigue persigue el permanente asesoramiento político a los niveles máximos de Dirección, de tal manera de asegurar que las decisiones que tengan significación importante estén coordinadas con el sistema de Planificación.

c. El tercer objetivo y no por ello el de menor importancia, es la participación en el proceso del factor humano, sujeto y objeto principal de todo sistema de planificación.

Estos objetivos generales tienen su concentrización a través de logros específicos a alcanzarse en el sistema, en el corto y mediano plazo. En el corto plazo se planteó como primer objetivo:

a. El establecimiento de la recionalización de la administración pública, motivándose e integrándose a todos los funcionarios, en el proceso de planificación a fin de que los planes se hagan para ser ejecutados.

b. Como segundo logro se planteo el establecimiento de la racionalización de la inversión pública del sector bajo un carácter programado, dejando para una etapa inmediata posterior, la vitalización del carácter rector del estado en la conducción de la inversión privada.

c. Para lograr el tercer objetivo se inició la participación del campesino en el proceso de planificación, aunque en forma indirecta mediante medidas de política económica que atañen a la toma de decisiones del agricultor.

En el mediano plazo de espera lograr:

a. La racionalización total de la inversión, tanto pública como privada, y de los gastos de operación. En este sentido, el Sector Público, responsable de la Planificación, conducirá e integrará los intereses particulares del Sector Privado, identificándolos en función plena de interés nacional, mediante planes concertados y obviamente programados.

Por último se persigue la universalidad y coherencia total del proceso planificador, integrando todos los niveles de decisión y conducción política del sector con los niveles ejecutivos de las nuevas empresas de producción y comercialización, de tal manera que el sistema de Planificación vincule realmente la participación activa del campesino productor con la más alta autoridad política del Sector.

De esta manera, los sub-sistemas de información y estadística del Sector serán realmente válidos para desarrollar eficientemente la planificación y su integración intersectorial.

El Gráfico N° 1, indica en forma esquemática los objetivos del sistema sectorial de planificación

2. Ubicación del sistema

Considerando el Sector como una sola y gran empresa, su sistema de planificación se encuentra ubicado dentro de las actividades de planeación del sistema de dirección como se aprecia en el Gráfico N° 2. Esta función básica, le compete tanto a nivel nacional como a nivel zonal y local.

Asimismo, el Sistema de Planificación del Sector se relaciona con los otros sistemas e instituciones que forman su ambiente externo (Gráfico N° 3) y que constituyen elementos del sistema nacional de planificación, siendo los principales:

a. Otras Oficinas Sectoriales de Planificación, especialmente con Industrias, Educación, Vivienda y Transporte.

b. Oficinas Regionales de Planificación

c. Instituto Nacional de Planificación, involucra: Oficina Nacional de Evaluación de Recursos Naturales.

d. Centro Nacional de Investigación de la Productividad.
Instituto Nacional de Investigación e Información Socio-Económico.

e. Fondo Nacional de Desarrollo Económico.

GRAFICO N° 1

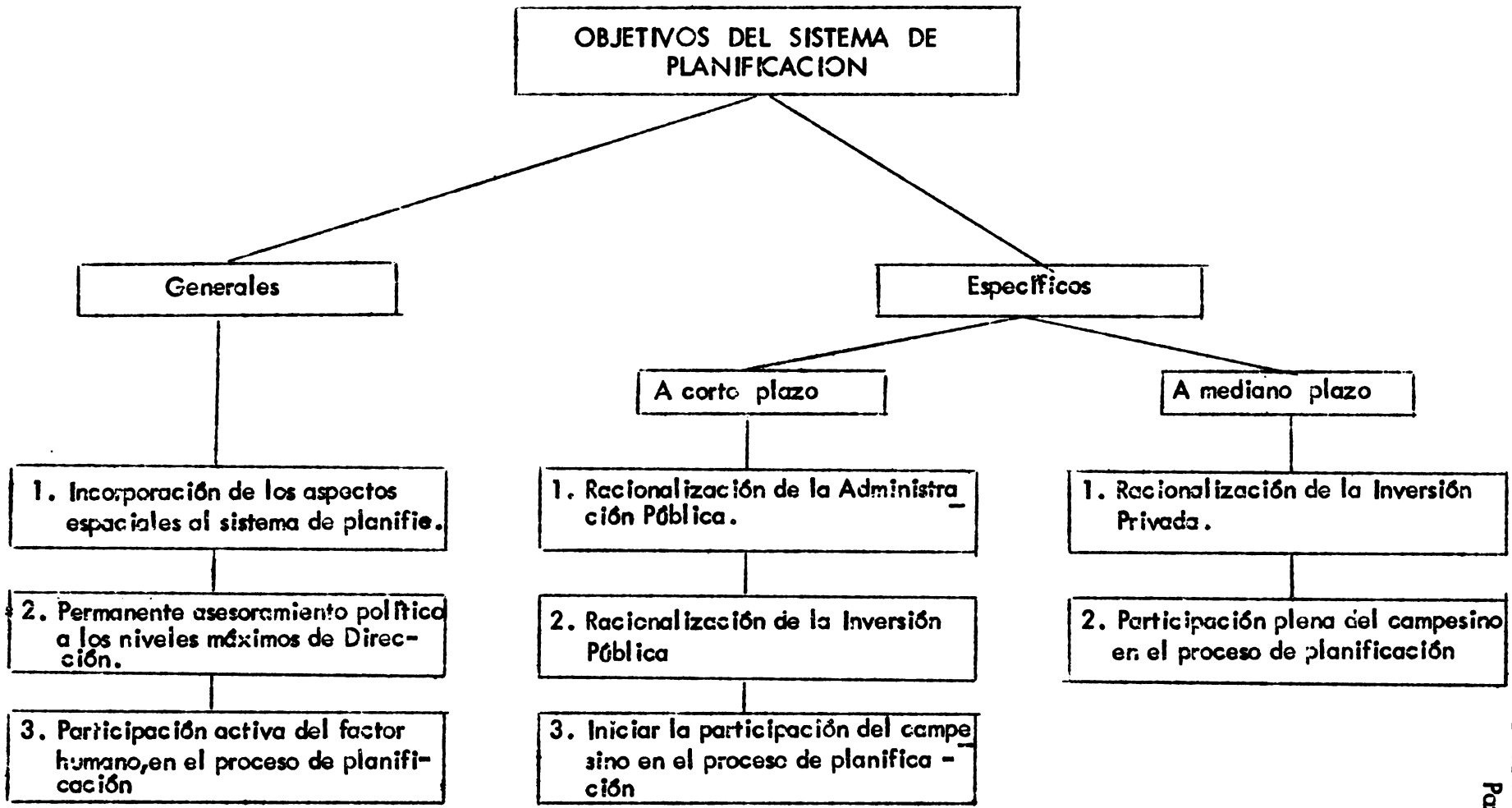
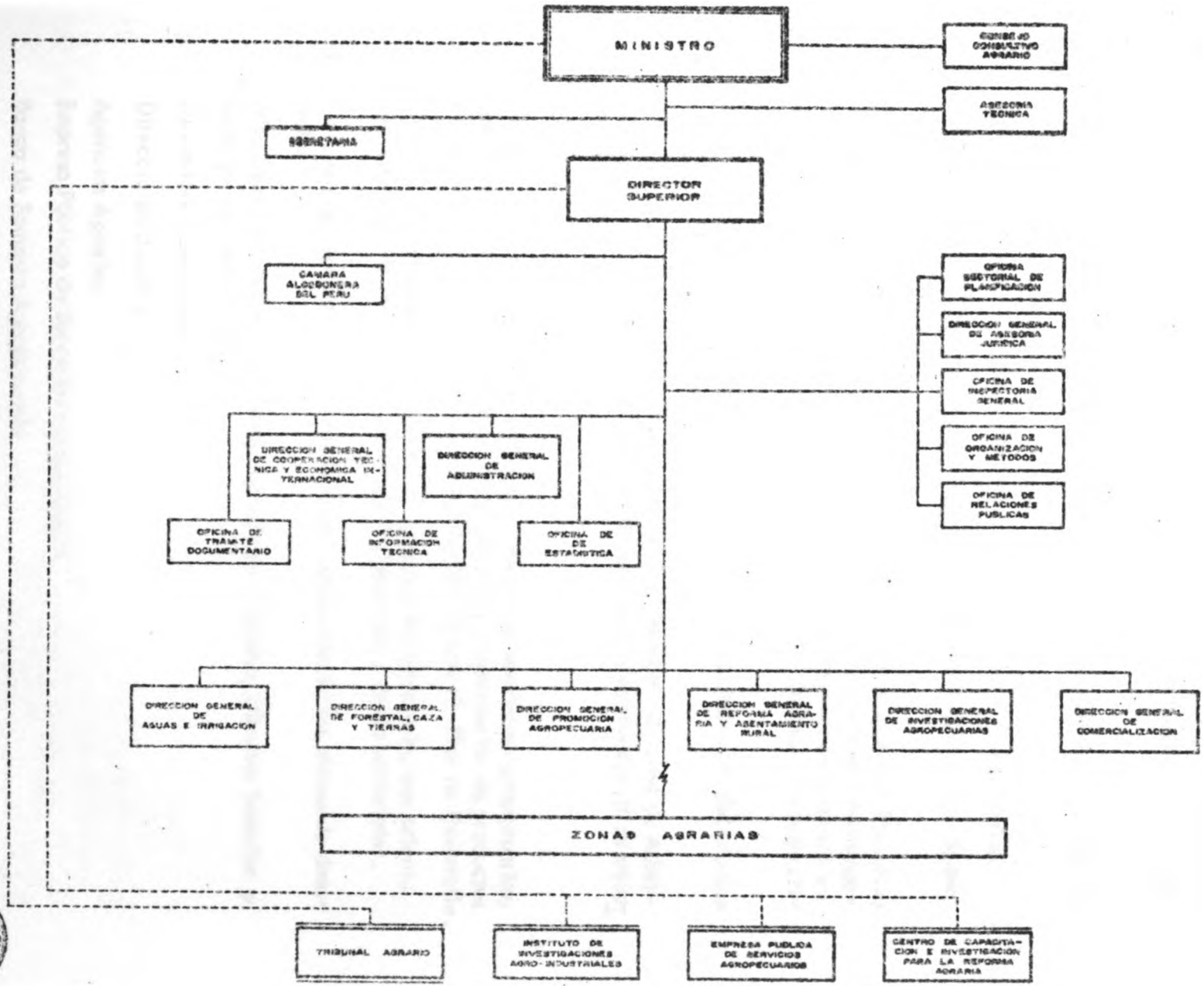


GRAFICO Nº 2

ORGANIGRAMA DEL SECTOR AGRICULTURA

(DE ACUERDO A LOS DECRETOS LEYES Nos. 17530-17716-17734-17767-17956-18080-18080-18040)



3. Elementos del sistema

Con el fin de ordenar la presentación de los elementos que componen el sistema de planificación del Sector Agrario, se les ha agrupado bajo tres criterios: Institucionales, Espaciales y Técnicos.

a. Desde el punto de vista institucional, el sistema está conformado por los siguientes organismos:

i. Oficinas que intervienen directamente en la elaboración de los planes.

Oficina Sectorial de Planificación Agraria, responsable del proceso de planificación en el Sector.

Oficinas de Programación de las Direcciones Generales de Nivel Ejecutivo: Reforma Agraria, Promoción Agropecuaria, Aguas e Irrigaciónes, Investigaciones Agropecuarias, Forestal y Caza y Comercialización; encargadas, en coordinación con OSPA de la elaboración de los programas de sus respectivas áreas.

Oficinas Zonales de Planificación, encargadas de la conducción del proceso a nivel de las Zonas Agrarias.

Oficina de Programación Presupuestaria de la Dirección General de Administración, responsable de la elaboración del presupuesto funcional de acuerdo al Plan de Desarrollo del Sector.

Oficina de Estadística.

Oficina de Programación de la Empresa Pública de Servicios Agropecuarios, que se ocupa de la regulación de la importación y exportación de productos alimenticios e insumos agrícolas, en concordancia con el Plan de Desarrollo.

Oficina de Programación del Banco de Fomento Agropecuario, que orienta los programas de crédito en función de los objetivos y metas sectoriales.

ii. Oficinas que intervienen en la dirección y ejecución de los planes de desarrollo.

Alta Dirección del Ministerio de Agricultura (Ministro, Director Superior y Consejo Consultivo Agrario)

Direcciones Generales

Direcciones Zonales

Agencias Agrarias

Empresa Pública de Servicios Agropecuarios

Banco de Fomento Agropecuario

b. Teniendo en cuenta los aspectos espaciales se consideran los siguientes niveles:

i. Nacional

ii. Regional

iii. Zonal

iv. Local

El nivel Nacional comprende a todo el Sector Agrario Público y Privado, incluyendo el Sector de Comercialización Agropecuario Rural Urbano.

El Regional es de carácter intersectorial y comprende el tratamiento de las regiones como sistemas descentralizados de desarrollo en el cual el sector forma parte del mismo.

El Zonal, equivalente a las actuales 12 Zonas Agrarias responsables de la ejecución de los Planes de Desarrollo a nivel de Zonas Político-Administrativas.

El Local, que corresponde a unidades indivisibles para efectos de la planificación integral. Estos niveles locales coinciden con los niveles de sectorización establecidos para la aplicación del proceso de Reforma Agraria.

Cada nivel local, a su vez está integrado por unidades de áreas específicas de producción, ecológicamente homogéneas, de características similares.

c. En cuanto a los elementos técnicos: se ha considerado las siguientes áreas de especialización en donde se desempeñan dichos elementos:

A nivel Nacional: Ciencias Políticas; Planificación Regional; Micro Planificación; Estadística; Ingeniería de Sistemas; Programación Presupuestaria; Proyectos; Producción Agrícola; Producción Pecuaria; Producción Forestal; Reforma Agraria, (investigaciónes, promoción agropecuaria, aguas e irrigación, forestal); Comercio Internacional; Agro-industria; Comercialización Interna; Autogestión; Administración Pública

A nivel Zonal: Planificación Regional; Microplanificación; Proyectos; Programación; Sociología Rural.

4. Funciones del sistema

El conjunto de roles específicos e interrelaciones de los diferentes elementos del sistema, están establecidos para cumplir con sus objetivos. Estos roles se identifican con las siguientes clases de actividades:

a. Actividades de producción del sistema

Que constituyen las actividades propias y de producción final y externa, que lo caracterizan en sus relaciones con los otros sistemas y que se pueden categorizar a nivel nacional, regional, zonal y local (o específico de área)

Las actividades a nivel nacional y de participación regional se desarrollan en la Oficina Sectorial de Planificación Agraria, mientras que a nivel zonal y local corresponden a las Oficinas Zonales con el apoyo técnico de la Oficina Central.

Estas actividades son las siguientes:

i. Asesoría al Despacho Ministerial en la formulación de la política sectorial.

ii. Conducción del proceso de planificación del sector y coordinación general con otros sistemas y sectores.

iii. Formulación de los Planes Sectoriales, que comprende: elaboración y actualización del diagnóstico del sector; síntesis del plan del sector; política, objetivos, metas, estrategia, programas y proyectos; programas nacionales de inversión por productos y actividades; programas nacionales de operación por productos y por actividades; evaluación y control de los programas de inversión y de operación; formulación y fundamentación del anteproyecto del presupuesto público del sector; y coordinación de programas y proyectos intersectoriales.

iv. Estudios básicos del Sector, que comprende: estudios sociales, económicos y políticos, específicos para el funcionamiento y desarrollo del sistema.

b. Actividades de servicios del sistema

Constituyen las actividades auxiliares para la formulación del producto final del sistema, siendo básicamente las siguientes:

i. Recolección y procesamiento de la estadística en función de las necesidades de producción del sistema;

ii. Diseño y aplicación de sistemas modernos de computación;

iii. Coordinación y orientación de la racionalización administrativa;

iv. Diseño, aplicación y difusión de instrumentos técnicos de planificación.

El siguiente Gráfico (N° 4) muestra el Organigrama de la OSPA, así como sus recursos de personal técnico.

5. Dinámica funcional del proceso de planificación del sector

a. Formulación de los planes (Gráfico N° 5)

i. La Oficina de Planificación Zonal, bajo las directivas del Jefe de la Zona, con asistencia del Consejo Consultivo Agrario Zonal y bajo la orientación e instrucciones técnicas de OSPA y las Direcciones Generales, prepara un anteproyecto del Plan de Desarrollo Agrario de la Zona, el cual contiene:

- El diagnóstico de la situación agropecuaria a nivel zonal, determinando y cuantificando los factores limitantes y propulsores para su desarrollo.

- El esquema de desarrollo de la zona a mediano y corto plazo. Teniendo en cuenta el diagnóstico efectuado, los lineamientos de política agraria nacionales y regionales y los objetivos específicos por alcanzar.

- El anteproyecto de presupuesto de la zona a nivel de partida sub-genérica que implemente dicho esquema.

ii. El Director de la Zona eleva el informe a la OSPA en la fecha fijada por dicha Oficina, con la anticipación necesaria al tiempo de la formulación del anteproyecto de presupuesto, de acuerdo con el calendario establecido por la Dirección General de Administración.

iii. La OSPA, analiza el informe, conjuntamente con las Direcciones Generales y en coordinación directa con la Zona.

Elabora el diagnóstico del Sector; formula, conjuntamente con las Direcciones Generales, el anteproyecto del Plan de Desarrollo Sectorial a mediano y corto plazo, teniendo en cuenta: el diagnóstico; los lineamientos nacionales de política económica y social formulados por el INP; los lineamientos específicos de política del Sector preparados por OSPA y aprobados por el Ministro; y las disponibilidades de recursos

Elabora conjuntamente con la Dirección de Administración, el Anteproyecto del Presupuesto Funcional a nivel de Partida Genérica, indicando las cifras globales de cada Unidad de Asignación.

iv. Dichos documentos son remitidos al Director Superior para su análisis y elevación al Señor Ministro para su aprobación.

GRAFICO Nº 4

ORGANIGRAMA Y PERSONAL TECNICO DE OSPA

DIRECCION GENERAL
Dir. Ing. Agr. Esp. en Econ. Agric.

OFICINA DE ADMINISTRACION
Jefe: Esp. en Administración

CENTRO UNICO DE PROCESAMIENTO ELECTRONICO DATOS CUPEDT.
Director Ing. de Sistemas
2 Analistas Programadores Ings. de Sistemas.

OFICINA DIBUJO E IMPRESIONES
Jefe: Esp. en Cartografía e Impresiones

OFICINA DE CONVENIOS
Director Ing. Agr. Esp. Planificación

DIRECCION ESTUDIOS BASICOS
Director Ing. Agr. Esp. en Planificación
Sub Director Ing. Civil Esp. en Sistemas.
5 Esp. en Economía
1 Esp. en Sociología Rural
Sub Director de Comercio Exterior
Ing. Agr. Esp. en Comercio Internacional.
1 Esp. en Economía

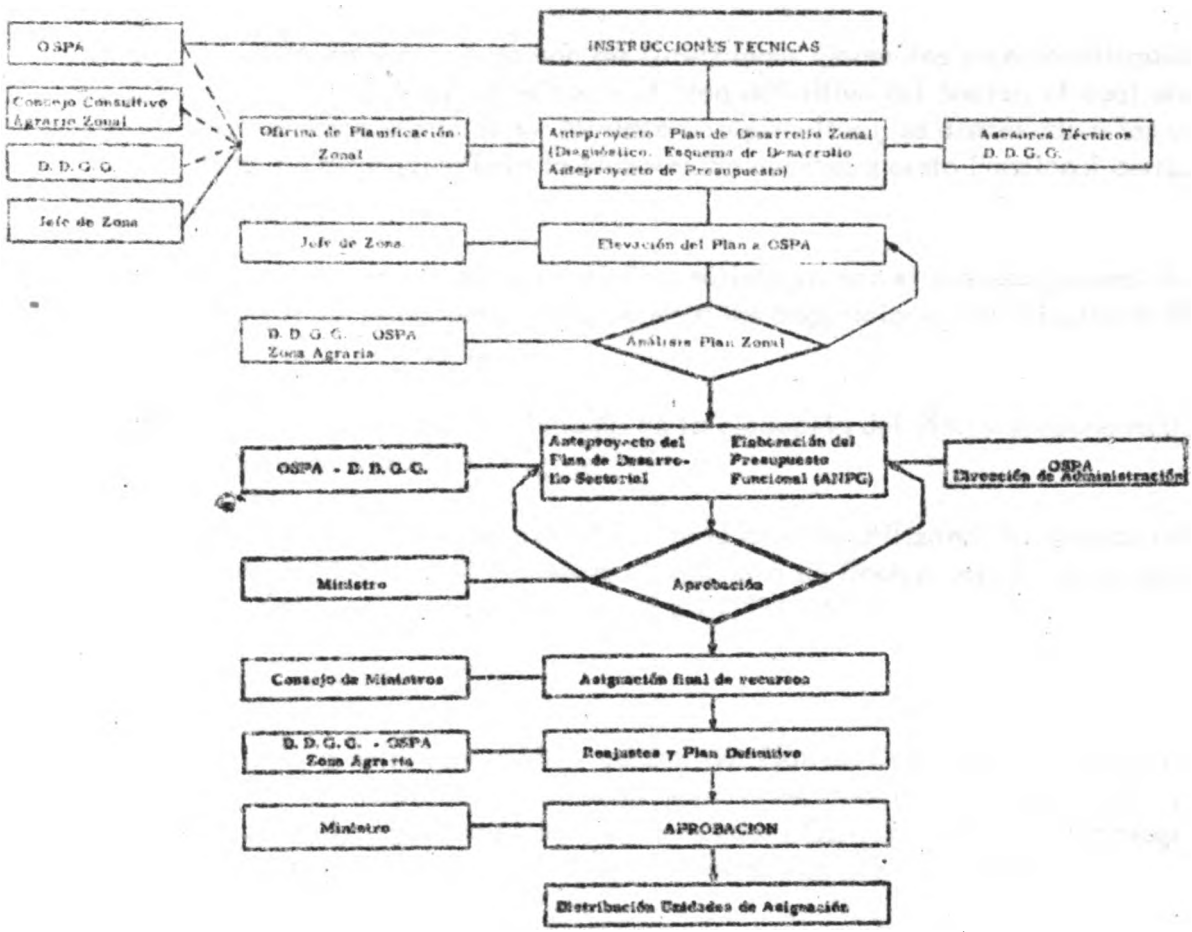
DIRECCION DE PLANIFICACION
Director Ing. Civil Esp. en Planificación
Sub Director de Planificación Zonal
Ing. Agr. Esp. en Planificación Regional
3 Esp. en Planificación Regional
1 Esp. en Desarrollo Económico
1 Esp. en Estadística
Sub Director de Evaluación de Planes y Prog.
Ing. Agr. Esp. en Planificación
2 Esp. en Planificación
Sub Director de Programación
Ing. Agr. Esp. en Programación
2 Esp. en Programación

DIRECCION DE PROYECTOS
Director Ing. Civil Esp. en Proyectos.
1 Sub Director Ing. Civil Esp. en Proyectos
5 Esp. en Proyectos.

Documento C-1-6

DINAMICA FUNCIONAL DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA

ELABORACION DE PLANES



(Procesamiento de Trabajo de OSPA)

v. Con este anteproyecto el Señor Ministro de Agricultura fundamenta ante el Consejo de Ministros los requerimientos de recursos necesarios para el desarrollo del Sector a corto y mediano plazo.

vi. Definida la cifra que se asigna al sector para el Presupuesto Funcional, el anteproyecto regresa a la OSPA para los reajustes respectivos.

vii. La OSPA conjuntamente con las Direcciones Generales y en coordinación con las Zonas Agrarias, elabora el plan definitivo del Sector, el cual una vez aprobado por el Señor Ministro de Agricultura, es distribuído a las unidades de asignación para la elaboración del Presupuesto Funcional correspondiente.

A partir de esta etapa se continúa y se integra con el proceso general de elaboración presupuestaria conforme a las disposiciones del Ministerio de Economía y Finanzas.

viii. La OSPA, realiza la evaluación de la ejecución del Plan y propone reajustes y recomendaciones.

El control en la formulación del plan se efectúa utilizando la técnica del CPM. El Gráfico N° 6 muestra el diagrama de flechas para la elaboración de los planes a corto y mediano plazo (1971-75)

b. Ejecución y control

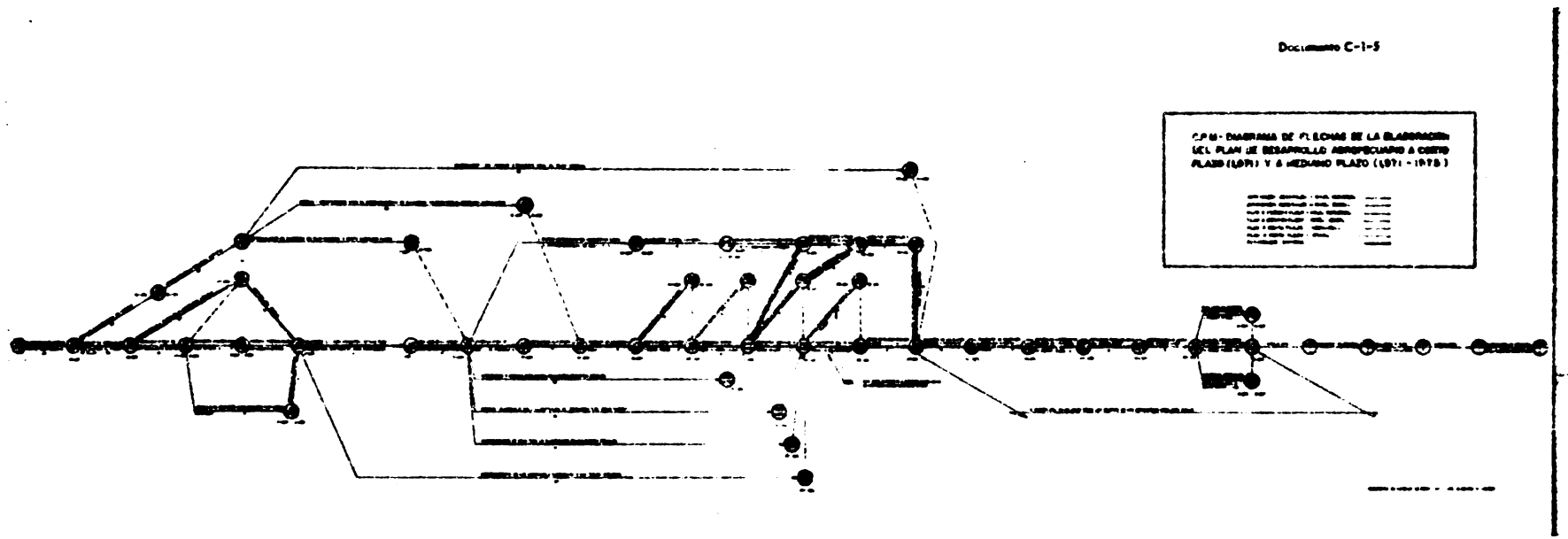
Para los efectos de la ejecución y control del Plan de Desarrollo Agropecuario, se considera el ámbito del Sector bajo dos niveles espaciales: Nivel Zonal y Nivel Nacional. Igualmente se consideran dos clasificaciones para los programas de acción: Programas por Productos y Programas por Servicios.

La ejecución y control de los planes de desarrollo es realizada por las unidades ejecutivas del Ministerio, correspondiendo una persona o una entidad responsable en cada nivel específico de acción.

La ejecución de los programas por productos tiene un coordinador ejecutivo, responsable a nivel zonal; y otro, responsable a nivel nacional. La ejecución de los programas por servicios es responsabilidad de las Direcciones correspondientes.

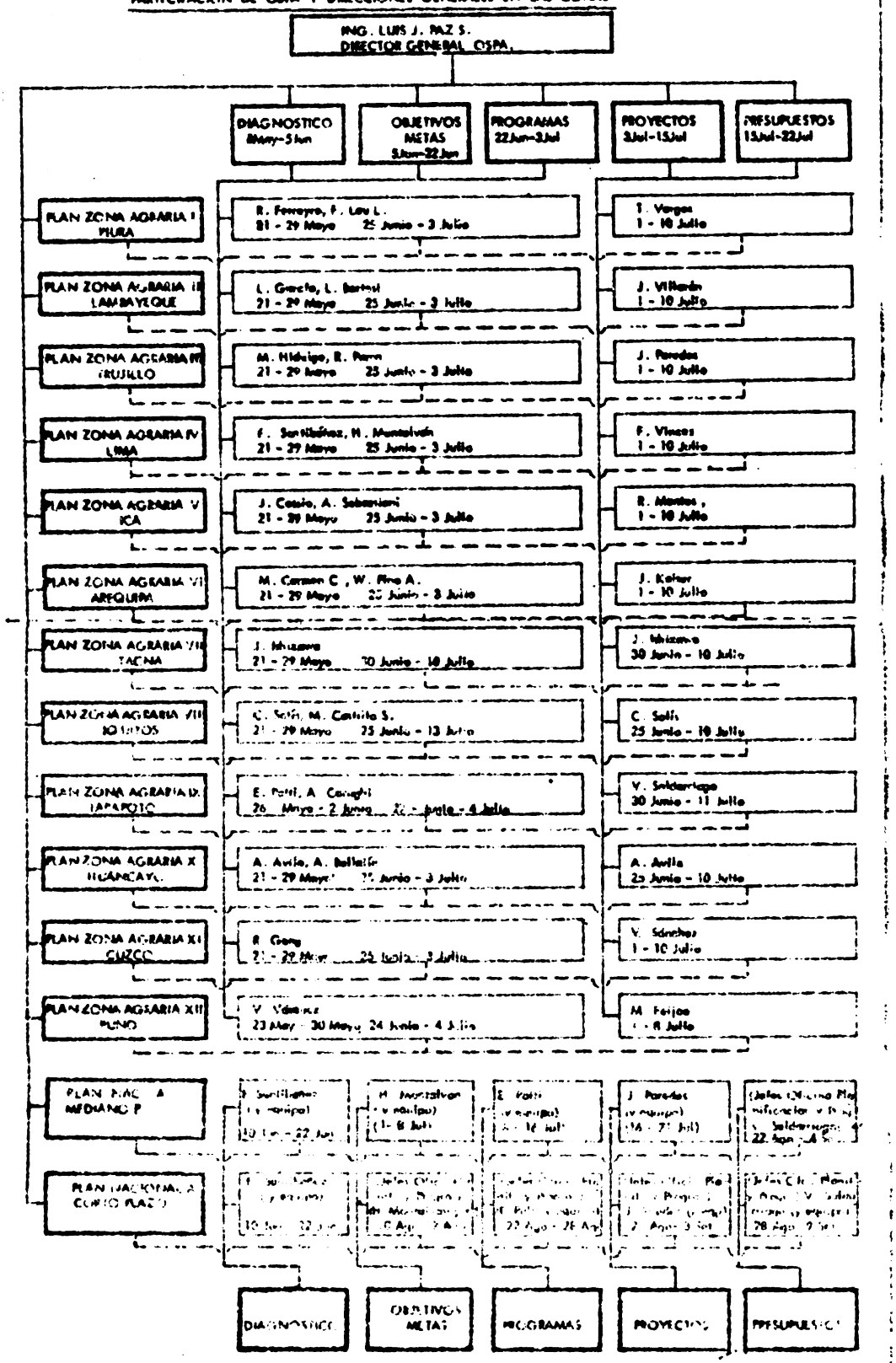
En el control a nivel zonal intervienen las Oficinas Zonales de Planificación y las Sub-Direcciones Zonales. A nivel nacional, el control es efectuado por las Direcciones Generales.

Documento C-1-5



Documento C-1-8

PARTICIPACION DE OSPA Y DIRECCIONES GENERALES EN LAS ZONAS



INTEGRACION A NIVEL NACIONAL EN LIMA

El crédito, canalizado al cumplimiento de las metas del Plan, tanto en sus niveles zonal como nacional, está a cargo del Banco de Fomento Agropecuario en lo que se refiere a su ejecución y por éste y OSPA en lo concerniente al control.

c. Evaluación

Las metas nacionales de desarrollo propuestas en el Plan a corto y mediano plazo, resulta de la agregación de las metas zonales, y éstas a su vez, de la agregación de metas a nivel local o por sectores de trabajo. Esta metodología es aplicable tanto a los programas por productos como a los programas por servicios.

De esta manera resulta que cada nivel local, a cargo administrativamente de las agencias agrarias, cuenta con el conocimientos objetivo de las metas que deben alcanzarse para determinado período.

Igualmente, para cada nivel se han programado y presupuestado una serie de actividades que hará posible alcanzar las metas y objetivos trazados.

Esta concepción en la elaboración del Plan, permite además establecer claramente los mecanismos de evaluación, dado que se cuenta con unidades de trabajo perfectamente definidas en el tiempo y en el espacio.

En la parte operativa, las metas se agrupan en dos grandes rubros: Reforma Agraria e Incremento de la Producción, en el cual se involucra las actividades de las Direcciones Ejecutivas (Promoción, Aguas e Irrigaciones, Forestal y Caza, Comercialización e Investigaciones)

Las Instituciones responsables de la ejecución, control y evaluación del Plan aparecen en el Gráfico N° 7.

Además, es también responsabilidad de las Direcciones Ejecutivas antes mencionadas, la elaboración y ejecución de proyectos que conllevan al cumplimiento del Plan. El mecanismo de control de proyectos, se aprecia en el Gráfico N° 8.

Gráfico No. 7

OFICINAS, INSTITUCIONES O PERSONAS RESPONSABLES DE LA EJECUCION, CONTROL Y EVALUACION DEL PLAN

PROGRAMAS	EJECUCION	CONTROL		EVALUACION		
		PROCESOS	ACT. ESPECIFICAS			
POR PRODUCTOS	Un Coordinador Zonal responsable por Programa.	Oficina Zonal de Planificación	Sub Dirección Zonal	Oficina Zonal de Planific. + OSPA	NIVEL ZONAL	MINISTERIO DE AGRICULTURA
POR SERVICIOS	Sub Dirección correspondiente	Oficina Zonal de Planificación	Sub Dirección Zonal	Oficina Zonal de Planific. + OSPA		
POR PRODUCTOS	Un Coordinador Nacional responsable por Programa	Oficina de Programación de Dirección General	Dirección General	OSPA + Oficina de Programación de Dirección General	NIVEL NACIONAL	
POR SERVICIOS	Dirección General	Oficina de Programación de Dirección General	Dirección General	Oficina de Programación de Dirección General + OSPA		
CREDITO	B. F. A.	B. F. A. + OSPA	B. F. A.	B. F. A. + OSPA	BANCO DE FOMENTO AGROPECUARIO	

DIAGRAMA DE FLECHAS DEL PROYECTO TOTAL

I

II

III

IV

V

VI

VII

VIII

IX

X

CPM DEL PROYECTO 1971-1972

ORIGEN Y ANTECEDENTES

UBICACIÓN DEL PROYECTO

CARACTERISTICAS PRINCIPALES

UBICACIÓN

SECTOR AGRICULTURA

PLIEGO PROGRAMA

NOMBRE DEL PROYECTO

GERENTE

RESPONSABLE

ORGANIZACION, FUNCIONES Y ORGANIGRAMAS DE LOS ORGANOS DE PLANIFICACION DEL SECTOR AGRICOLA EN VENEZUELA

Ing. J. Salvador Erminy-Imery

Director, Oficina Ministerial de Programación y Presupuesto
Ministerio de Agricultura y Cría
Caracas, Venezuela

La función de orientación general y definición de la política del desarrollo agrícola, está a cargo de la Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República por órgano de la oficina denominada Sector Agrícola. Desde el punto de vista administrativo el Sector Agrícola está integrado por el Ministerio de Agricultura y Cría, los siguientes Institutos Autónomos: Banco Agrícola y Pecuario, Instituto Agrario Nacional, Corporación de Mercadeo Agrícola, Fondo Nacional de Investigaciones Agropecuarias y las empresas del Estado que a continuación se mencionan: el Banco de Desarrollo Agropecuario, Almacenes de Depósitos Agropecuarios (ADAGRO), Centrales Azucareros C.A. y los Bancos de Fomento Regionales.

Organos de la Planificación Nacional

1. Oficina Central de Planificación de la Presidencia de la República-Sector Agrícola

Con la creación de la Oficina Central de Planificación de la Presidencia de la República, efectuada el 30 de diciembre de 1958, por Decreto N° 492 se inicia en el país el sistema nacional de planificación del desarrollo social y económico y la coordinación de las actividades que con tal propósito puso en ejecución el Gobierno nacional.

A esta Oficina corresponde una labor de análisis, proyecciones y formulación de los objetivos y metas generales del desarrollo, complementada con la consulta de los sectores públicos y privados así como la armonización de la forma de ejecución de los programas y proyectos que dicho proceso implica. Su estructura organizativa ha sido concebida de tal forma que dispone de unidades de asesoramiento nacional, orientadas a asistir a los diferentes sectores económicos del país en la formulación de los planes destinados a alcanzar el grado de desarrollo deseado. Dentro de la estructura el Sector Agrícola, es la dependencia que se ocupa de atender los requerimientos de la planificación del desarrollo agrícola nacional y a ella le han sido asignadas, entre otras, las siguientes funciones:

a. Determinación de los objetivos y metas básicas del desarrollo agrícola nacional.

b. Asesoramiento, coordinación y evaluación de los planes agrícolas nacionales.

c. Coordinación permanente con la unidad asesora del Sector Industrial en lo relativo a la formulación de las metas y programas destinados a la industrialización de la producción agrícola.

d. Coordinación de las actividades de los organismos responsables de la ejecución del plan agrícola nacional, en lo relativo a la revisión y ajuste de los programas y proyectos en ejecución, para mantener su coherencia con los objetivos generales del desarrollo.

2. Ministerio de Agricultura y Cría. Oficina Ministerial de Programación y Presupuesto

El Ministerio de Agricultura y Cría es el Organismo del Gobierno Nacional al cual corresponde la elaboración, dirección y ejecución de los planes destinados al sector agrícola nacional; por lo tanto, es el responsable de la supervisión, coordinación y control de la instrumentación de los programas y proyectos que implica la ejecución de dichos planes.

Para el cumplimiento de la labor de planificación en el sector, el Despacho de Agricultura y Cría cuenta con la Oficina Ministerial de Programación y Presupuesto, adscrito al Despacho del Ministerio de Agricultura y Cría. Dicha unidad tiene como funciones específicas la planificación agrícola del sector, la coordinación de los Institutos adscritos al Ministerio en lo relacionado con la programación y elaboración del presupuesto y la coordinación del sector público con el sector privado a través de mecanismos consultivos permanentes. Esta Oficina está integrada por las siguientes dependencias:

a. División de Planificación

b. División de Organización y Métodos

c. División de Presupuesto

d. Juntas Nacionales de Producción

e. Asesoría.

3. Instituto Agrario Nacional y Banco Agrícola y Pecuario

El Instituto Agrario Nacional y el Banco Agrícola y Pecuario tienen como función la asistencia técnica y financiera del sector campesino y mantienen dentro de sus respectivas estructuras organizativas, Oficinas de Programación y Presupuesto, con funciones más o menos análogas a las del Ministerio de Agricultura y Cría. (Ver organigramas anexos)

4. Fondo Nacional de Investigaciones Agropecuarias

El 20 de enero de 1961 por Decreto N° 446 de la Presidencia de la República se creó el Fondo Nacional de Investigaciones Agropecuarias con el fin de impulzar la investigación agropecuaria y propiciar el financiamiento propio de dichas actividades. Tiene como funciones la de promoción de la investigación en colaboración con las distintas instituciones dedicadas a ese propósito así como la de propagar, almacenar y vender las semillas de las variedades que produce el Ministerio de Agricultura y Cría y los productos zooterápicos que se puedan producir.

5. Empresas del Estado

Las funciones en relación con el sector son principalmente de promoción, asistencia técnica y financiera y de mejoramiento de las actividades de comercialización.

Capacitación. Para la formación de personal técnico destinado a la planificación y ejecución de programas de desarrollo agrícola, se han venido creando instituciones entre las cuales podemos mencionar el Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES) y la Fundación para la Capacitación e Investigación Aplicadas a la Reforma Agraria (CIARA).

Mecanismos de Planificación a Nivel Nacional y Regionales. Además del Plan Agrícola Nacional, el cual constituye el instrumento básico que orienta y motoriza el proceso de planificación en materia agrícola a nivel nacional, existen en el país otros mecanismos o instrumentos (programas especiales) que complementan esa labor. Entre ellos vale mencionar los siguientes:

a. El Plan Nacional de Aprovechamiento de los Recursos Hidráulicos. La realización del mismo está a cargo de la Comisión para la Elaboración del Plan Nacional de los Recursos Hidráulicos (COPLANARH) creada según Decreto Presidencial N° 901 del 18 de agosto de 1967 y modificado según Decreto N° 47 del 7 de mayo de 1969. Dicha Comisión depende del Consejo de Ministros y ha preparado un estudio prospectivo de las necesidades nacionales de agua hasta el año 2.000.

b. El Programa Nacional de Investigaciones. Está a cargo del Consejo Nacional de Investigaciones Agrícolas, creado según Decreto N° 566 de la Junta de Gobierno del 5 de febrero de 1959. Este organismo está integrado por 25 miembros de carácter Ad-Honoren de los cuales diez (10) tienen carácter de miembros permanentes. Sus funciones son las de planificar y coordinar los programas de investigación agrícola definiendo los objetivos y prioridades a corto, mediano y largo plazo.

c. El Programa Nacional de Extensión Agrícola, el cual es elaborado por la Dirección de Extensión del Ministerio de Agricultura y Cría de acuerdo a las metas

y lineamientos del Plan de la Nación.

d. El Programa Nacional de Vialidad Rural, a cargo de la Oficina de Ingeniería Agrícola del Ministerio de Agricultura y Cría en colaboración con la Comisión Nacional de Vialidad, dependiente del Consejo de Ministros.

e. El Programa Nacional de Electrificación, a cargo de la Compañía Anónima de Administración y Fomento Eléctrico (CADAFE).

A nivel regional pueden mencionarse los siguientes elementos de planificación:

a. El Proyecto Integral de Desarrollo Agrícola (PRIDA) que es un programa cuyo objetivo es promover el desarrollo agrícola en cuatro (4) regiones del país: Los Andes, Centro Occidental, Central y Nororiental.

b. El Complejo Hidrológico de Apure que tiene por finalidad la solución del problema de inundaciones y sequías que afectan a esta entidad federal.

c. El Desarrollo Agropecuario de la Isla de Guara, que tiene por objeto proveer de alimentos y materia prima agroindustriales a Ciudad Guayana (al sur de Venezuela)

d. También funcionan en el país varias Corporaciones o Fundaciones que se ocupan de elaborar planes de desarrollo económico regional como son: La Corporación de los Andes (CORPOANDES), la Fundación para el Desarrollo Centro Occidental (FUDECO), la Corporación de Oriente (CORPORIENTE), la Corporación del Zulia (CORPOZULIA), etc.

Otro progreso en este sentido es la descentralización administrativa de los organismos gubernamentales responsables del desarrollo agrícola al crear oficinas en determinadas regiones. Sin embargo, lo ideal y de urgente necesidad para la realización de una planificación conjunta, es el establecimiento de una regionalización única que conllevaría a la integración verdadera de los planes y actividades; en este aspecto el Gobierno ha dado los primeros pasos, al disponer en el Decreto N° 72 del 11 de junio de 1969, la ordenación de las actividades de la Administración Pública Nacional en ocho regiones administrativas, buscando con ello la adaptación del organismo respectivo a los fines de regionalización de las actividades inherentes al desarrollo económico y social.

Esquema institucional público en el Sector Agropecuario

Al lado del Ministerio de Agricultura y Cría (MAC) y del Banco Agrícola y Pecuario (BAP), existen otros organismos públicos de diferente naturaleza, cuyos objetivos primordiales son prestar asistencia técnica, financiera y administrativa, así como la realización de labores de investigación y fomento del sector agropecuario. Estos organismos son de varios tipos:

PERSONAL TECNICO ADSCRITO A LAS UNIDADES QUE LABORAN EN EL PROCESO DE PLANIFICACION DEL SECTOR

	Economistas	Ingenieros Agrónomos	Administradores Comerciales	Economistas Agrícolas	Total Técnicos
Oficina Ministerial de Programación y Presupuesto del MAC	12	1			13
Oficina de Programación y Presupuesto del BAP.....	6				6
Oficina de Programación y Presupuesto del Instituto Agrario	7		2		9
Departamento de Programación Agrícola (CORDIPLAN)	4	2		2	8
Total Técnicos	29	3	2	2	36

1. Organismos públicos centralizados que coordinan, junto con el MAC, actividades relacionadas con el Sector. Entre ellos cabe mencionar los Ministerios de Sanidad y Asistencia Social (SAS), Obras Públicas (MOP), Hacienda, Educación, Defensa, Relaciones Exteriores, Interiores, Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República (CORDIPLAN) y la Comisión de Administración Pública (CAP).

2. Organismos públicos descentralizados. En este nivel se encuentran el Banco Agrícola y Pecuario (BAP), Instituto Agrario Nacional (IAN), Fondo Nacional de Investigaciones Agropecuarias, Fondo Nacional de Café y Cacao, Instituto de Investigaciones Agropecuarias de la Universidad de Los Andes (ULA), la Facultad de Ciencias Veterinarias, la Facultad de Agronomía y el Centro de Estudios para el Desarrollo (CENDES), pertenecientes a la Universidad Central de Venezuela (UCV).

3. Organismos especializados creados por el Estado, con carácter de Asociaciones Civiles, tales como el Consejo de Bienestar Rural)CBR), Fundación para la Capacitación e Investigación Aplicadas a la Reforma Agraria (CIARA), Fondo de Desarrollo Frutícola y Fondo de Desarrollo Algodonero.

4. Las empresas del Estado, como Almacenes y Depósitos Agropecuarios, C.A.(ADAGRO), Centrales Azucareros C.A., Banco de Fomento Regional Guayana, Banco de Fomento Regional Coro, Banco de Fomento Regional Zulia y Banco de Fomento Regional Los Andes.

En el esquema institucional se incluyen igualmente las Corporaciones Regionales de Desarrollo, tales como la Corporación Venezolana de Guayana (CVG), Fundación para el Desarrollo de la Región Centro Occidental (FUDECO), Comisión para el Desarrollo del Oriente (NOR-ORIENTE), Consejo Zuliano de Planificación (CONZUPLAN) y la Corporación de Los Andes (CORPOANDES).

A nivel privado se encuentran una serie de organismos gremiales, técnicos y profesionales, cuya acción está dirigida directamente a las actividades y desenvolvimiento de las relaciones público-privadas del sector agropecuario, entre ellas cabe mencionar la Federación de Productores Agropecuarios (FEDEAGRO), Federación Campesina de Venezuela (FCV), Federación Nacional de Ganaderos de Venezuela, Servicios Shell para el Agricultor, Federación Nacional de Asociaciones de Agricultores de Caña de Azúcar, Instituto para el Fomento de la Productividad Azucarera, el Servicio Agropecuario INDULAC para el Ganadero,y otros.

Dentro del esquema institucional señalado, es necesario destacar los criterios que conforman el proceso de vinculación entre los diferentes organismos.

1. Desde el punto de vista administrativa, existen los esquemas e instrumentos legales, reglamentarios y operativos que enmarcan la acción de los organismos del sector. En este sentido la Presidencia de la República, a través de la Oficina Central de Coordinación y Planificación, tiene la responsabilidad de establecer los lineamientos macro-admi

nistrativos, y es el MAC en su calidad de organismo rector del sector, el que se encarga de establecer los mecanismos correspondientes. En esta función administrativa del MAC, ha de distinguirse su vinculación con organismos a él adscritos, tales como el Instituto Agrario Nacional, el Banco Agrícola y Pecuario, el Instituto Nacional de Hipódromos y el Fondo Nacional de Investigaciones Agropecuarias.

2. Con los organismos de administración central como son los Ministerios, se ejecuta una acción de complementación, al existir áreas y actividades donde deben intervenir las gestiones combinadas de dos o más ministerios. Esta relación se realiza tanto en situaciones de carácter coyuntural, como de acuerdo con programas conjuntos previamente establecidos.

3. Por otra parte, no menos importante es la cooperación ya nombrada, existente entre el MAC e instituciones docentes, tales como las facultades profesionales de las Universidades Nacionales, en el campo de la docencia y la investigación.

4. Con la creación de las corporaciones regionales de desarrollo, y en especial con la promulgación del Decreto Presidencial sobre regionalización, se ha ampliado el área de influencia del MAC, debido a que se están creando organismos regionales entre cuyos objetivos fundamentales está propender el desarrollo agrícola en sus respectivas áreas de acción.

El control en la realización de los planes a nivel nacional y regional

En Venezuela el control de los planes había venido confrontando algunas dificultades derivadas fundamentalmente de situaciones tales como:

1. El sistema de administración pública, como en la mayoría de los países latinoamericanos, está basado en la centralización adminstrativa y en la desconcentración geográfica.

2. Las corporaciones locales y en especial la municipal, han sido marginadas en la coordinación y ejecución de la política y planes del Estado, y

3. Las regiones no son entidades político-administrativas definidas, al existir criterios dispares en la fijación de tal concepto, de parte de los organismos públicos, de tal modo que las delimitaciones regionales todavía no son uniformes.

Con respecto al punto primero, se ha cumplido un importante avance al asumir la Presidencia de la República la responsabilidad de la planificación del desarrollo económico y social del país (Art. 1° del Decreto N° 492 de fecha 30-12-58) y al designar la Oficina Central de Planificación, Organismo Auxiliar de la Presidencia, para impartir y adaptar los criterios que al respecto convengan. Esta Oficina contará con el apoyo de oficinas sectoriales y regionales existentes o que con tal fin se crearen, para el cumpli -

miento de las funciones de coordinación y planificación. Además, en cada Ministerio funcionan oficinas sectoriales básicas de planificación. En el caso particular del Ministerio de Agricultura y Cría, existe la Oficina Ministerial de Programación y Presupuesto la cual ejerce las funciones de planificación a nivel intraministerial y sectorial.

A nivel regional, la Fundación para el Desarrollo de la Región Centro Occidental (FUDECO) cuenta con un Departamento de Desarrollo Agrícola, Planificación Agrícola y Estudios Agropecuarios; la Corporación de Los Andes (CORPOANDES) posee unidades administrativas dedicadas a actividades, tales como Plan Frutícola, Reforestación, Sistemas de Riego, Unidad Forestal N° 1 y Vialidad Rural; la Oficina Central de Coordinación y Planificación posee una Oficina para el sector agropecuario. La región Nor-Oriental tiene a su vez comités sectoriales de trabajo y la Corporación Venezolana de Guayana dispone de la División de Recuperación de Tierras y Desarrollo Agroforestal, además de programas especiales de desarrollo agrícola.

Por Decreto Presidencial N° 72 del 11-6-69, se dispuso la división del país en ocho regiones:

Región Capital

Región Central

Región Centro-Occidental

Región Zuliana

Región de Los Andes

Región Sur

Región Nor-Oriental

Región de Guayana

Cada una de estas regiones cuenta con una Oficina de Coordinación y Planificación que tiene como objetivo articular los diferentes programas nacionales a nivel regional. Esta subdivisión del país significó un paso de avance sumamente importante en el proceso de planificación nacional.

En lo que respecta al sector agropecuario, se ha avanzado más que en el plano nacional, por cuanto se ha logrado estructurar al Ministerio de Agricultura y Cría, en divisiones regionales, además de las unidades especializadas de los organismos adscritos a él. Sin embargo, todavía la regionalización actual del MAC, no está en capacidad de cumplir a cabalidad con la descentralización administrativa y programática propuesta por lo que los mecanismos sectoriales y regionales deben ser perfeccionados. Así, a nivel intraministerial podemos observar que:

1. Las Regiones del MAC, más que todo son unidades ejecutoras de los programas de la sede central, estableciéndose una relación de dependencias, según las características del programa, entre la representación regional y cada una de las Direcciones Centrales. Este sistema de control centralizado no es el mejor ya que se torna difícil ejercer funciones de control, supervisión y evaluación de los programas regionales, debido a que cada una de estas Direcciones ejerce control nacional de sus programas.

2. No existe un mecanismo específico de control, evaluación y supervisión de los programas regionales, aparte de los tradicionales de rendición de cuentas, informes periódicos, visitas, etc., por lo cual podemos decir que la acción planificadora no es suficientemente orgánica y sistemática.

3. La complejidad de las funciones de cada unidad direccional central, la falta de instrumentos de delegación de autoridad y la distancia de las áreas de programas impiden una supervisión efectiva de los programas regionales y de otras dependencias desconcentradas geográficamente

4. Se aprovechan en parte el asesoramiento de la Oficina Ministerial de Programación y Presupuesto, sobre todo en materia de organización y métodos y presupuestos, mientras que la función de planificación no se aprovecha eficientemente.

5. El sistema de evaluación a nivel nacional y regional no es del todo eficiente, en vista de que no existen oficinas especializadas encargadas de realizar evaluaciones periódicas o al final de cada programa.

Por otra parte, a nivel sectorial sucede que este tipo de control, supervisión y evaluación se torna mucho más complejo y difícil, en vista de que algunos Institutos Autónomos del Ministerio de Agricultura y Cría y Organismos Oficiales del sector, actúan aisladamente y no permiten ciertas ingerencias de control y supervisión.

En razón a los planteamientos expuestos, ha surgido en el Ejecutivo Nacional y en especial dentro de las esferas de la Comisión de Administración Pública y en el Ministerio de Agricultura y Cría, la firme convicción de que es menester dotar a este último de una nueva estructura y funcionamiento, cónsono con las ingentes necesidades y los requerimientos del sector agropecuario, capaz de modificar sustancialmente la estructura económica, social y demográfica del sector.

Los estudios de reestructuración del Ministerio de Agricultura y Cría tienen como objeto fundamental:

1. Dinamizar la acción del organismo para poder atender, en conjunción con los demás institutos sectoriales públicos y privados, en forma más eficiente e idónea, los requerimientos técnicos, crediticios y humanos del sector agropecuario.

2. Dotar al MAC de una organización moderna que permita la agilización de los asuntos administrativos internos y un mejor funcionamiento que se traducirá en beneficio de la prestación de sus servicios al campesino y empresario del campo.

3. Adoptar una nueva concepción y formulación de sus programas a nivel nacional y regional, que permita la integración, ejecución y evaluación de los mismos.

4. Establecer una programación de sus actividades a través de un plan nacional sectorial, acorde con los recursos disponibles y en base a la realidad del sector. En este sentido la Oficina Ministerial de Programación y Presupuesto junto con los demás organismos públicos y privados, ha asumido plenamente la responsabilidad programática no sólo dentro del Ministerio sino también con los demás organismos sectoriales. Para ello ha sido necesario activar los vínculos y mecanismos operativos de programación y, en especial, reforzar la acción de los organismos nacionales y regionales de planificación sectorial.

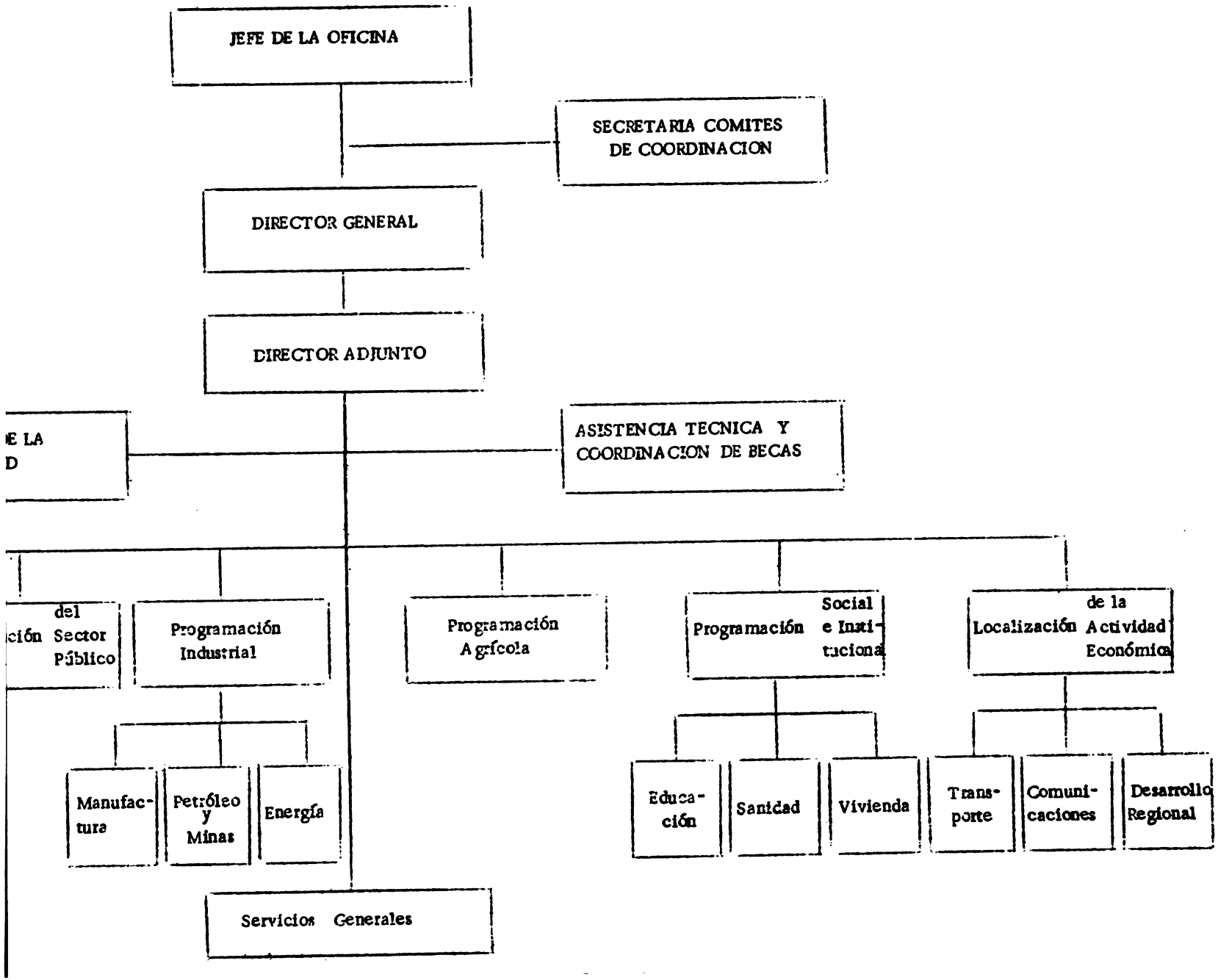
5. Implantar métodos de recolección, procesamiento y presentación de las estadísticas e informaciones del sector agropecuario, a fin de poder contar con bases científicas para confeccionar los planes sectoriales y mantener actualizadas las informaciones estadísticas. La elaboración y adopción de un sistema estadístico que constituya la piedra angular para implantar un proceso sistemático de planificación; y

6. Activar el funcionamiento del sistema de planificación sectorial, a fin de conjugar la acción y los programas de los diferentes modos estatales, regionales y nacionales, y dotarlos, al mismo tiempo, de los implementos y mecanismos necesarios para que coordinen sus actividades. En tal sentido, el Consejo Nacional de Planificación Sectorial está llamado a ejercer una función coordinadora entre la esfera pública y privada y la Oficina Ministerial de Programación y Presupuesto del MAC, su papel de asesoramiento y coordinación nacional, de acuerdo a los lineamientos y prioridades establecidas por la Oficina Central de Planificación, órgano auxiliar de la Presidencia de la República.

Una vez completado el cuadro institucional de regionalización con la creación de las Oficinas Regionales de Planificación y Coordinación (ORCOPLAN), dependientes de la Oficina Central de Planificación, será menester implantar los nexos de vinculación entre los diversos organismos públicos del sector, en la elaboración y ejecución del Plan Agrícola Nacional.

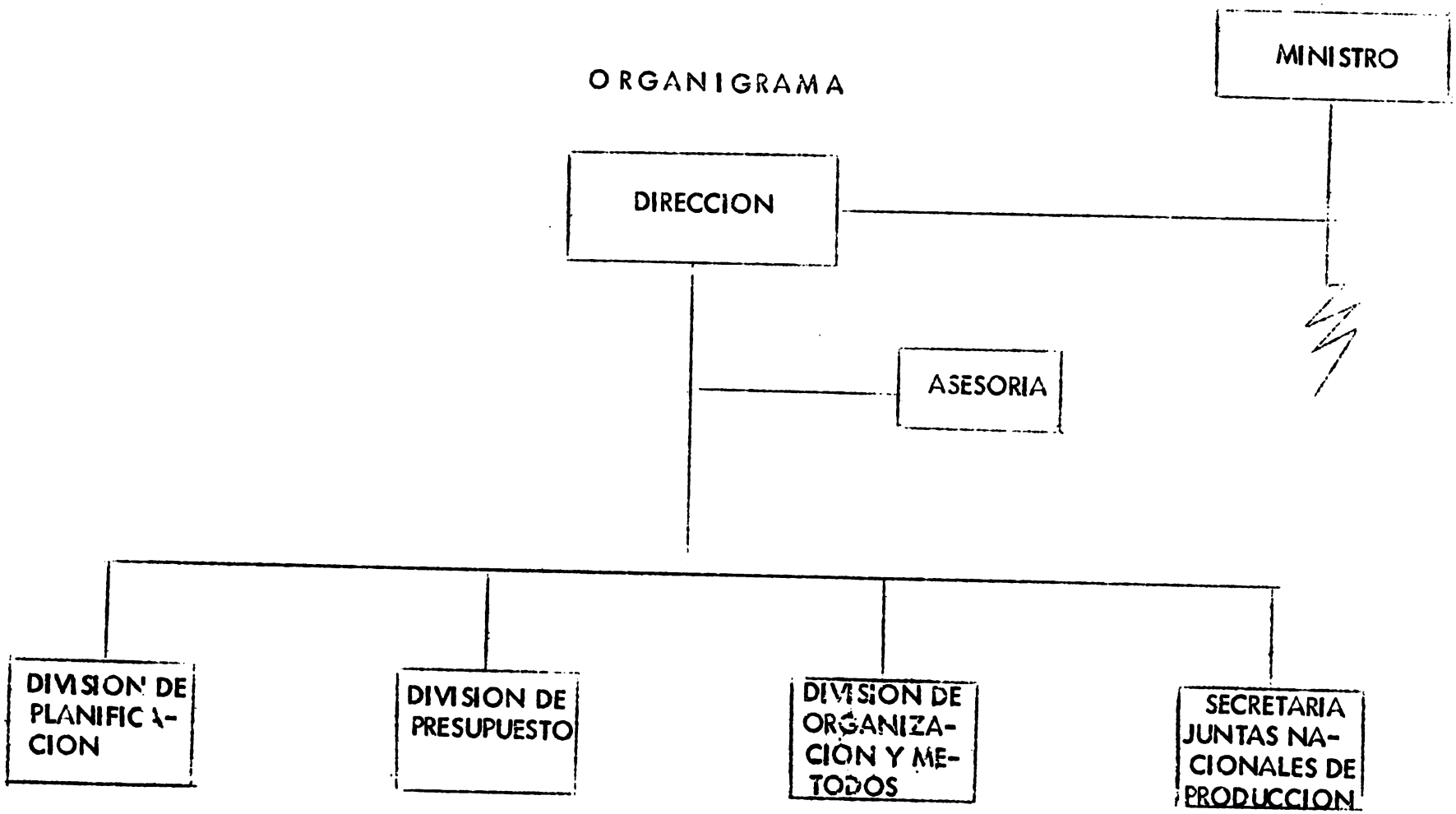
TRAL DE COORDINACION Y PLANIFICACION

ORGANIGRAMA

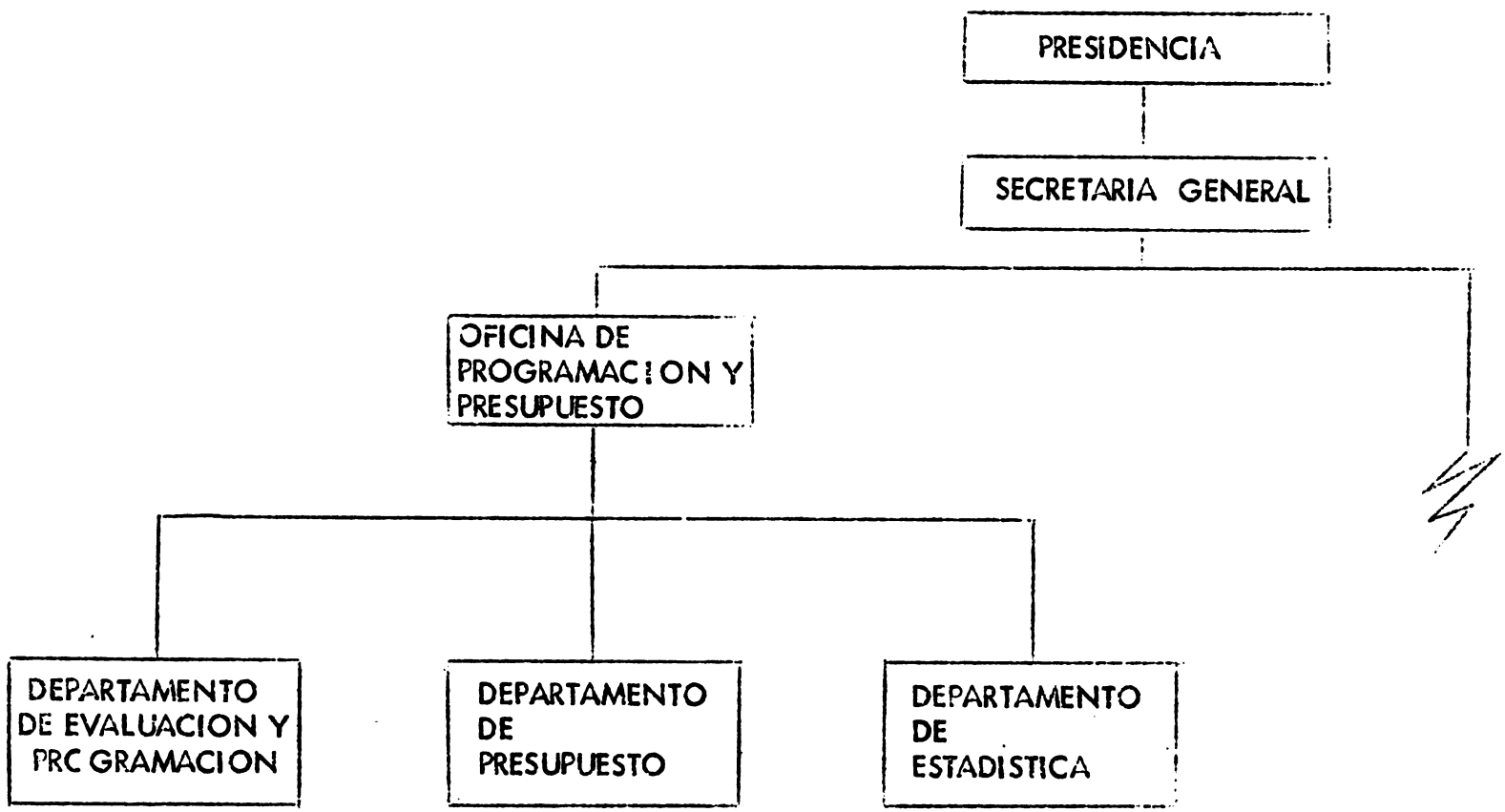


OFICINA MINISTERIAL DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO

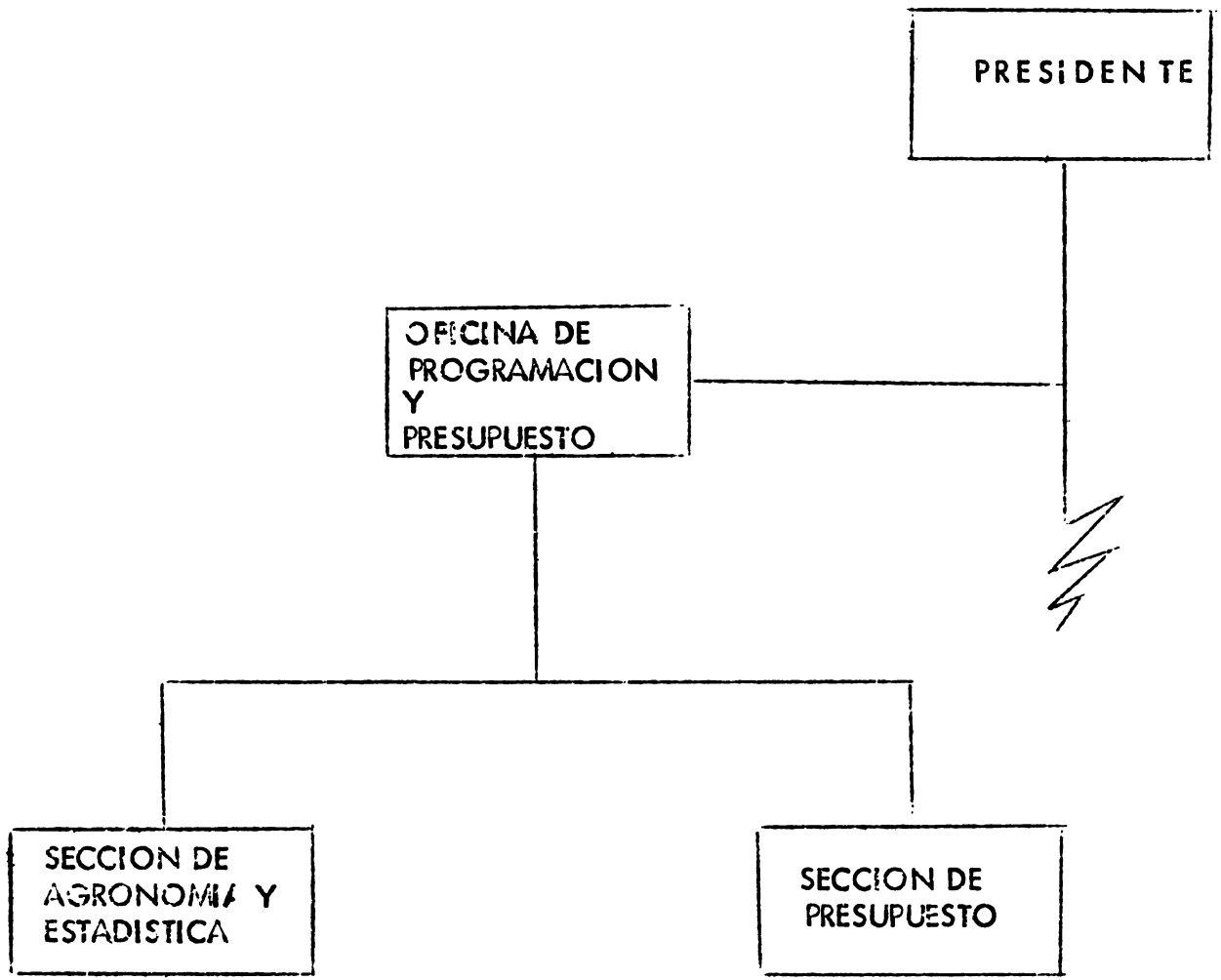
ORGANIGRAMA



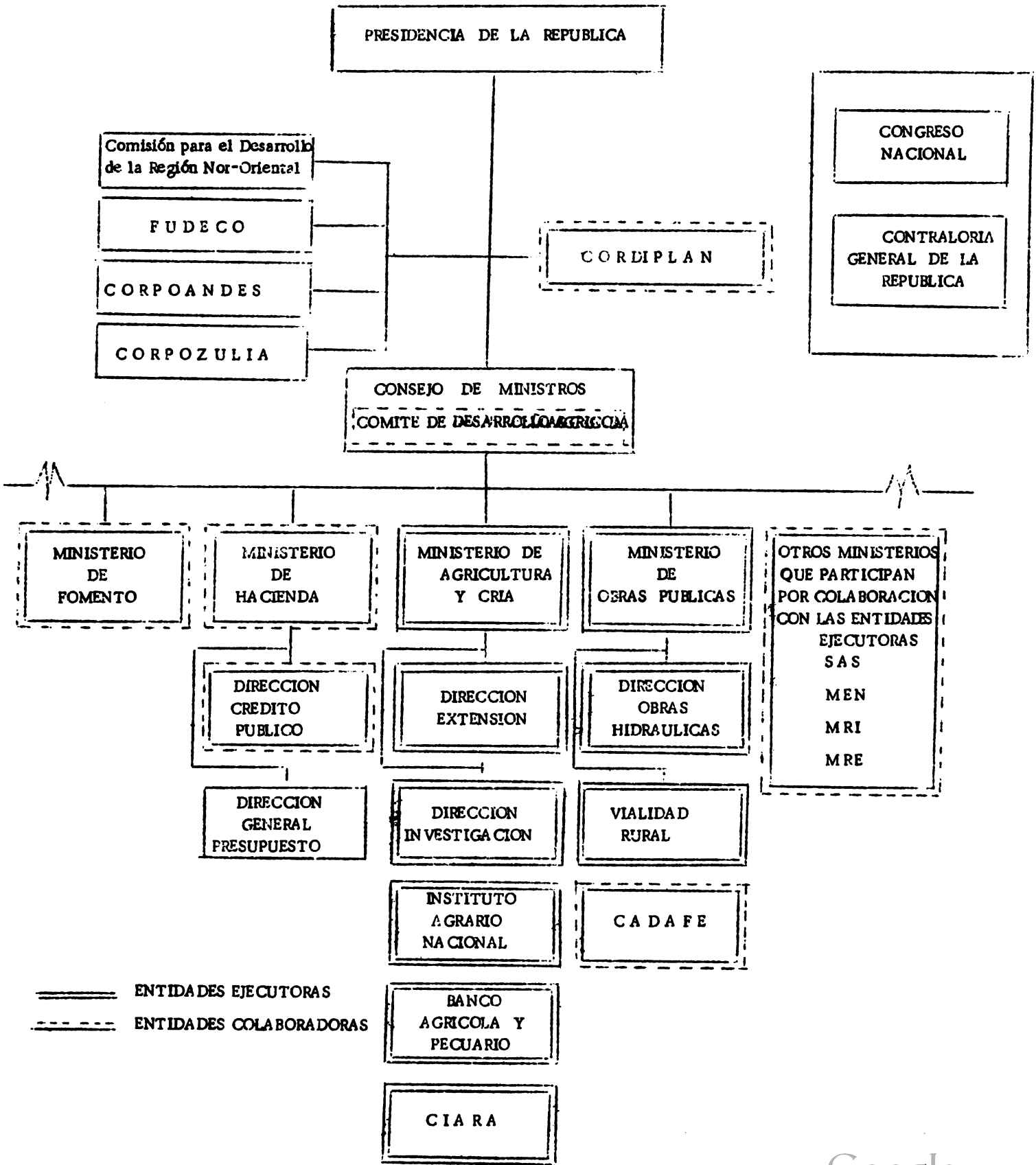
INSTITUTO AGRARIO NACIONAL



BANCO AGRICOLA Y PECUARIO



ORGANISMOS DEL SECTOR AGRICOLA VINCULADOS AL PROGRAMA INTEGRAL DE DESARROLLO AGRICOLA



PLAN SECTORIAL DE DESARROLLO AGROPECUARIO EN BOLIVIA

Ing. Walter Quintanilla
Jefe, Oficina Sectorial de Planificación
Ministerio de Asuntos Campesinos y Agricultura
La Paz-Bolivia

Introducción

Bolivia, ubicada en el corazón de Sud América, con una extensión territorial de 1.098.581 Kms2., está constituída por tres grandes zonas ge-económicas, ellas son:

1. Zona Andina o Altiplano, que corre a lo largo de su frontera Occidental y comprendida por las dos cadenas cordilleranas: Occidental y Oriental o Cordillera Real. Esta zona ocupa el 16.% del territorio nacional. Es una inmensa altipampa árida, a 3,800 mts. sobre el nivel del mar; con un majestuoso lago de 8,300 Kms2., cuna de una portentosa civilización de hombres inteligentes que fueron muy hábiles en el manejo de sus suelos.

2. Zona Interandina o de los Valles Mesotérmicos, que extendiéndose desde las estribaciones cordilleranas de Oriente, llega a las márgenes de los llanos tropicales. Esta zona que abarca el 22% del territorio, está formado por valles quebrados y valles abiertos de fértiles tierras aptas para la agricultura y la ganadería lechera; posee asimismo, deliciosos climas templados y subtropicales.

3. Zona de los Llanos Orientales, que abarcando el 62% del país, encierra una inmensa tierra de bosques y praderas, de una extensión de 681,120 Kms2.; dividida en tres grandes sub-zonas; Cuenca del Rio Madera, Llanos de Chiquitos y la Cuenca del Plata, con climas desde el subtropical al sofocante calor húmedo de la amazonía.

En esta inmensidad territorial, para 1968 el total de población era de 4,689.000 habitantes, de los cuales el 62% o sea 2.901.600 habitantes correspondieron al sector rural. Para 1967, según la Secretaría de Planificación, la población estaba repartida así: Altiplano y Valles el 85.2% y en los llanos tropicales el resto; ésto significa que en el primer caso, más de las 4/5 partes de la población ocupa sólo 1/3 del país, con una densidad demográfica de 8,3 habitantes por km2. y en la zona tropical que es casi los 2/3. la densidad no llega a un habitante por km2.

Dos tercios de la población de Bolivia, está directa o indirectamente relacionada con el trabajo y la producción agropecuaria. Algunas de las llamadas zonas tradicionales, están "densamente" pobladas y los medios y la capacidad de mejorar los rendimientos agrícolas están frenados por una serie de factores convergentes, tanto de tipo humano, tecnológico y económico.

Vastas y ricas zonas del país, están esperando su incorporación para brindar sus frutos, pero en la medida que usemos nuestra capacidad planificadora, se tendrá la posibilidad cierta o dudosa, para el desarrollo integral del país. Dadas las condiciones favorables del medio ecológico, nuestra agricultura tiene que ser un sector altamente eficiente para la economía nacional.

Uno de los indicadores de "país sub-desarrollado" o la más benigna acepción de "en vías de desarrollo", es el elevado porcentaje ocupacional de nuestra fuerza de trabajo; pero para disminuir ésto, tendremos que efectuar una cuidadosa e inteligente planificación integral del país; calificando las prioridades de acción, hacia objetivos concretos, sincronizados armónicamente y en funcional coordinación.

La estrategia socio-económica del Desarrollo Nacional formula la centralización en las decisiones y la descentralización en la ejecución. La importancia de la Oficina Sectorial de Planificación es clara y concreta, por cuanto la presentación de alternativas viables dentro de la formulación y elaboración de proyectos de factibilidad, permitirá a los ejecutivos del Sector, racionalizar las decisiones para la puesta en marcha de programas y proyectos agropecuarios

El despertar de la conciencia del pueblo boliviano, es un hecho que no pueden ignorar los países miembros de la Sub-región Andina, ni las instituciones internacionales, consciente de ese despertar, es que el Gobierno boliviano plantea en su Estrategia del Desarrollo Agropecuario, la necesidad de encarar con ímpetu y energía la modificación radical de la política económica actual del sector; a fin de lograr el bienestar económico de su pueblo, representado en el máximo producto social y la distribución óptima del ingreso. Dentro de esta concepción, las disposiciones gubernamentales estarán encaminadas a mejorar las condiciones en que vive y trabaja la gran masa campesina

Diagnóstico del Sector Agropecuario

En el proceso histórico del desarrollo de Bolivia, cabe al sector agropecuario un papel secundario, pues es la minería la que genera a través de sus exportaciones los excedentes económicos, contribuyendo, aunque modestamente, al proceso de acumulación de capital del país. Un modelo de desarrollo "hacia afuera", basado en la explotación de minerales, ha hecho que las regiones tropicales localizadas en la parte oriental de la cordillera, no participen del mercado internacional de los productos tropicales (azúcar, café, cacao, etc). Así, la agricultura como sector económico, en el modelo dependiente "hacia afuera", no ha contribuído mayormente a la acumulación de capital del país. Su papel se ha restringido a mantener la población acumulada en el campo como reserva de mano de obra barata para la minería; a abastecer a los centros mineros de alimentos y finalmente, a través de las relaciones semifeudales que prevalecían, a captar los excedentes económicos de la mano de obra campesina.

El modelo de "desarrollo hacia afuera", exportador de minerales en bruto, es sometido a fuertes estructuras de dependencia que impiden el desarrollo de una economía industrial-minera y reducen al país a una economía primitiva minero-agrícola. Sin industrializar su mineral, Bolivia es incapaz de tener un mercado nacional interno cuya amplitud pueda dinamizar las actividades agropecuarias. A su vez, la alianza del capital extranjero y nacional, con los terratenientes de ayer y los latifundistas del presente siglo, establecen una estructura de poder que fortalece internamente el dominio del sistema minero-feudal. Con el fortalecimiento interno de este sistema de poder, se dá lugar a la destrucción de las formas comunitarias de vida de la población autóctona y se dá lugar a una estructura de tenencia de tipo latifundio-minifundio. Los campesinos en este sistema eran ubicados en pequeñas parcelas, generalmente en las áreas más pobres de la hacienda, que para disfrutarlas en su beneficio, prácticamente para su auto-abastecimiento, debían, en compensación, prestar uno o tres días de trabajo gratuito por semana, en las tierras de la hacienda. La población del Area Tradicional no posee alternativa, los campesinos pertenecen en propiedad a la hacienda, a su vez las tierras tropicales del Oriente son inaccesibles y la malaria impide su colonización. Otro factor constituye la tradición cultural como un elemento que influye para detener la migración interna. Así, la población en el área tradicional (Altiplano y Valles) se concentra bajo una pobre economía de campesinos sin tierra.

El censo de 1950, revela una estructura bastante defectuosa en la distribución de la propiedad, 69 por ciento de las fincas son menores de 10 hectáreas y sólo comprende 0,41 por ciento de las tierras, mientras 8 por ciento de las fincas son mayores de 500 hectáreas y abarcan un 95 por ciento de las tierras censadas. Por otro lado, las 59,988 fincas menores de 10 hectáreas que representan el 69 por ciento del número total, sólo poseen el 10 por ciento del área cultivada del país, o sea 65.981 hectáreas, ésto equivalía aproximadamente a una hectárea por familia (Ver cuadro N° 1)

El privilegio de los terratenientes es claro; las fincas de propietarios que trabajan con colonos en 1950 sumaban 8,137 o sea 9.4 por ciento del total de las fincas, sin embargo aquellos cultivaban 290 mil hectáreas que abarcaban 44 por ciento del área total cultivada en el país. Después de las haciendas siguen las comunidades agrícolas con 26 por ciento de las tierras cultivadas y los propietarios que explotan sus fincas sólo con la fuerza de trabajo familiar con 18.9 por ciento del área total cultivada en el país (Ver cuadro N° 2). Las haciendas con 44 por ciento de las tierras cultivadas del país y usando 1 a 3 días el trabajo gratuito semanal, del campesino en pago de la pequeña parcela que cultiva para su supervivencia, consiguen apropiarse de una parte importante del producto generado en el campo y mantener una posición de privilegio ante la población campesina sometida. La concentración del ingreso en un pequeño número de terratenientes, contrasta con la miseria de la población campesina. Esta situación se tornaba dramática en los años de hambruna, por efecto de las irregularidades climáticas que afectan al Altiplano, principalmente heladas y sequías.

Esta situación conflictiva creada en el campo, gesta el surgimiento de las capas populares campesinas.

El sector de las clases dominantes en el campo, sufre el enfrentamiento de la masa campesina que instaura en el país una auténtica revolución agraria campesina (1952), quizá la más violenta de la historia de América. La revolución destruye en parte el sistema semi-feudal existente; sin embargo, es clara la acción de la pequeña burguesía nacional apoyada en las fuertes estructuras de dependencia, en el sentido de institucionalizar la revolución y encausarla en la simple distribución de la tierra. El 2 de agosto de 1953 se dicta la Ley de Reforma Agraria, bajo la consigna de "LA TIERRA ES PARA QUIEN LA TRABAJA", dando lugar a una destrucción fundamental del latifundio.

Es en la aplicación de la ley de Reforma Agraria donde se observa la acción sistemática tendiente a detener el proceso revolucionario y, siempre que sea posible, a hacerlo retroceder. La orientación es nítidamente paternalista. La Reforma Agraria es entregada a los Jueces Agrarios, en su mayoría burócratas no identificados con la problemática campesina y representantes de la pequeña burguesía nacional. Así se impide estructurar organizaciones de base como ser los Consejos Agrarios Campesinos llamados precisamente a llevar adelante la Reforma.

En la actualidad, el sector agropecuario retiene un 62 por ciento de la población en el campo, y si bien contribuye en el abastecimiento interno de los alimentos, no constituye en cambio, un sector que origine un proceso de generación de excedentes y acumulación de capital significativo. Este hecho induce a pensar que la actual estructura "minifundiaria" existe, particularmente la del área tradicional, no poseerá por mucho tiempo más, la capacidad de mantener población adicional ocupada, siendo que además la débil dinámica del mercado para los productos agropecuarios, tampoco induce a la generación de empleo en el campo. Así hay un progresivo desplazamiento de la población rural hacia los centros urbanos, que contribuye a la formación de amplios sectores de marginalidad.

1. Síntesis del desarrollo agropecuario en los últimos años y situación actual

En el primer período de la Reforma Agraria, cuando se desorganiza la economía semifeudal de las haciendas que abastecían los principales centros urbanos del país, se produjo un descenso en el abastecimiento del mismo, normalizada luego, cuando surgen otros mecanismos de comercialización. Por otro lado, la redistribución de la tierra aumentó el nivel de subsistencia de la población campesina. Es el período en el cual los campesinos buscan satisfacer sus mínimos exigencias de alimentación para compensar el hambre crónico sufrido por largo tiempo, bajo el dominio del latifundio. El nivel de consumo de alimentos de la población campesina, aún cuando continúa siendo bajo, sin embargo es muy superior al período anterior a la Reforma Agraria.

A partir del período 1954-56 la producción agrícola del país adquiere nuevamente su ritmo de crecimiento habitual, si bien, en los últimos años, se verifica un relativo aumento del área cultivada y una mejoría en los rendimientos de ciertos productos. En el cultivo de la papa, -principal del Altiplano y Valles- su rendimiento por hectárea, se eleva de un promedio de 4.8 toneladas por hectárea en 1963 a 5.9 toneladas en 1968. El uso de fertilizantes químicos en los cultivos de la papa se ha generalizado en el país en la última década. Hoy muchos campesinos fertilizan sus cultivos de papa, ésto demuestra la gran receptibilidad campesina, hacia la introducción de cambios tecnológicos, siempre que verifique su rentabilidad y las posibilidades de mercado para los productos cultivados.

La estrechez del mercado interno y la defectuosa estructura de comercialización de los productos agropecuarios, crearon obstáculos al desarrollo de la producción nacional.

El país no posee una red de centros de acopio (almacenes y silos), ni frigoríficos. Por ésto es imposible para el Estado establecer una política de garantía de precios a los productos y mantener un adecuado abastecimientos de los centros urbanos. Los intentos realizados por el Gobierno para establecer precios a los productores y evitar las especulaciones, al nivel del consumo urbano, no fueron logrados principalmente, por no hallarse preparado para adoptar medidas de tal envergadura. La defectuosa estructura de comercialización de los productos agropecuarios, opera, desfavorablemente, para los productores y consumidores finales. Los productos agropecuarios, en su mayoría, pasan por tres o cuatro manos antes de llegar al consumidor. El canal de comercialización, en una primera etapa, se concentra en un número relativamente pequeño de intermediarios, quienes, en buena parte, poseen camiones y almacenes propios. En algunos casos los intermediarios están organizados en Asociaciones y/o Sindicatos que constituyen fuertes monopolios, como por ejemplo, en el comercio del café, arroz y papas. La distribución al mercado consumidor, se realiza a través de una amplia red de pequeños minoristas que venden pequeñas cantidades, que para subsistir, deben recurrir naturalmente a elevados márgenes de ganancia por unidad de producto. Estudios del Ministerio de Industria y Comercio, sobre la carne vacuna y papas, revelan que los márgenes de utilidad del comercio intermedio, han sido de 21 por ciento y 34 por ciento, respectivamente.

En el caso de la carne, el precio, al nivel del consumidor, es de un 70 por ciento superior al pagado al productor, mientras en las patatas la relación se duplica.

La institucionalización del minifundio, impide a los campesinos organizarse económicamente en el sentido de poseer sus centros de acopio. No han contado con la fuerza suficiente para exigir al Gobierno, el establecimiento de una política de precios mínimos que garantice la producción de sus principales productos. Paralelamente a este fenómeno, el gobierno adopta una política de incentivo a las importaciones subsidiarias por medio de los favores de la Ley 480 de Estados Unidos. Esta política deprimió la producción interna, en vez de fomentarla. En dicha forma, el país se ha tornado cada vez más

dependiente de las importaciones, en los últimos años, principalmente de trigo, harina de trigo, oleaginosas y productos lácteos. El aumento de las importaciones no se originan en la rigidez de la oferta interna, sino más en una equivocada política de importaciones.

El país ha revelado una suficiente elasticidad en su oferta interna de alimentos, tal como, lo atestiguan los excedentes de azúcar, arroz, maíz y el abastecimiento satisfactorio de papa.

Por la ausencia de una política definida que prevea el aumento de la producción interna, donde se contemplaría todo un programa de apoyo a la producción (programas de precios mínimos, crédito, abastecimientos, semillas mejoradas, etc) los precios a nivel de los productores, siempre bajan en las épocas de las cosechas, la remuneración del trabajo es incierta, de tal suerte que la agricultura se torna en un juego arriesgado que, por lo mismo, impide el uso de fertilizantes, insumos y todos los costos fijos que implica la modernización. Así, el campesino no puede liberarse de su economía de subsistencia con débiles relaciones en el mercado. A su vez, como no puede usar fertilizantes, las tierras se quedan en barbecho por un largo espacio de tiempo que varía entre tres, siete y hasta quince años.

Por otro lado, las condiciones geológicas y la falta de prácticas conservadoras de suelos, causan un proceso violento de erosión en los suelos cultivables. Con el crecimiento de la población, se incrementa la presión sobre una tierra cada vez más erosionada. Las inter-relaciones de estos factores negativos, causan el progresivo empobrecimiento de la masa campesina. Así, en Oruro y Potosí, el producto agropecuario por trabajador es solamente de 564 y 781 pesos bolivianos, respectivamente; mientras en Santa Cruz alcanza 4.130 pesos por persona ocupada y en Cochabamba 2.060 pesos.

La presión sobre la tierra, la falta de perspectiva en el contexto actual, ha impulsado en forma simplista, la idea de traslado de la población del Altiplano y Valles hacia las tierras tropicales del Oriente, como la solución a los problemas del campo.

Como la región tropical ha sido saneada y la malaria ya no representa un flagelo, en los últimos 10 años se ha ampliado la frontera agrícola en el Oriente, principalmente en el Departamento de Santa Cruz, donde se ha implantado una infraestructura básica, con una red de carreteras de penetración hacia las zonas productivas.

La explotación extensiva de maderas, abre el camino a la ocupación de las tierras. Después de sacar las maderas finas, los colonos desmontan los bosques para el cultivo del arroz. Como "desmalezar" es más oneroso que "desmontar", luego de las cosechas, abandonan los cultivos antiguos y vuelven a talar los bosques y así, cultivan el arroz en forma intermitente. En Santa Cruz, en las tierras de barbecho del arroz, en los últimos años, ha sido cultivada la caña de azúcar. El área cultivada de estos productos, en la región tropical del Oriente, aumenta sustancialmente. La caña de azúcar duplica su área

cultivada entre 1962 y 1968, y el área cultivada de algodón casi es triplicado entre 1961 y 1968. La superficie cultivada de los cuatro productos principales del trópico en el área de agricultura nueva del país, tiene la siguiente distribución:

SUPERFICIE CULTIVADA DE ALGUNOS PRODUCTOS TROPICALES

Producto	Año 1961	Año 1968
Arroz	23.762 Has.	33.882 Has.
Bananos	4.415 "	8.000 "
Caña de Azúcar	16.312 " 1/	32.612 "
Algodón	2.100 "	5.960 "

1/ Fuente: Estadísticas Agrícolas de Bolivia 1961 hasta 1968. (dato del año 1962)

La incorporación de las nuevas tierras en la región del Oriente, influye positivamente en el cambio de la estructura de la producción agropecuaria del país. En el inicio de los años sesenta, la producción agrícola se basaba, fundamentalmente en tres productos básicos: máiz, papa y cebada-grano que representaban 54.1 por ciento del área cultivada del país. En el período de 1961 y 1968, con el aumento del área cultivada de los productos tropicales en el Oriente, cambia la estructura de la producción nacional. La superficie cultivada con maíz, papa y cebada-grano, en términos relativos, baja a 47.8 por ciento; mientras los cultivos del arroz, bananos, caña de azúcar, café y algodón elevan su participación de 6.9 por ciento a 11.4 por ciento, en el total del área cultivada del país, como se puede ver en el Cuadro N° 3.

En el sector pecuario se nota un incremento en la producción de carnes porcina, ovina y de aves; en tanto que la prodocción de carne vacuna disminuye su participación relativa de 66.5 por ciento alcanzada en 1965, en el total de la producción nacional de carnes a 62.3 por ciento en el año 1969 (ver cuadro N° 4)

Como se ha visto anteriormente, la apertura de la frontera agrícola en el Oriente, ampl la oferta nacional de productos tropicales y en el año 1968 el país presenta excedentes de azúcar, arroz y maíz. Los pocos productos tropicales del departamento de Santa Cruz que consiguen ser exportados, son las maderas y el algodón. Las exportaciones de maderas, aumentan de 25 mil dólares en 1964 a 889 mil dólares en 1968; en tanto que las exportaciones de algodón de sólo 5 mil dólares en 1967, alcanza a 342 mil dólares en 1968.

La estrechez del mercado interno, dada por el subconsumo actual de la masa campesina y la marginalidad urbana, así como los defectos estructurales al nivel del mercado mundial, sumada a la falta de organización en el país para incrementar las exportaciones, genera excedentes e impide el desarrollo de cultivos tropicales, tales como el cacao, café, fibras, goma, frutales y carne vacuna; productos, para los cuales, el país no posee en el momento ni calidad, ni la mínima infraestructura para su comercialización en los

mercados de Lima y norte de Chile, principalmente.

Los proyectos de colonización en el Alto Beni, Chimoré y Yapacaní, presentan grandes dificultades de ampliarse, principalmente por la falta de actividades económicas rentables para estas áreas, y por el alto costo que significa establecer una familia campesina en tierras tropicales. En el proyecto de Yapacaní, el costo de una familia asentada es de 1,263 dólares; en el Alto Beni es de 1,732 dólares, mientras que en el Chimoré el costo se eleva a 2,086 dólares por familia. Esos proyectos han representado para el país un endeudamiento externo del orden aproximado de 6.3 millones de dólares (Fuente BID).

Es evidente que por el lado de los costos y por la falta de mercado, estos proyectos de colonización no poseen viabilidad económica. No es conveniente para el Estado contraer deudas externas para proyectos de esta naturaleza que presentan un efecto multiplicador muy bajo.

La falta de mercado para los productos tropicales, lleva a los colonos a establecer, en los trópicos, unidades de subsistencia semejante a sus parcelas del Altiplano y Valles. Es el transplante de la estructura minifundiaria hacia las nuevas tierras tropicales del Oriente. Así, el esfuerzo del Gobierno en el sentido de resolver el problema de la presión de la tierra en el Altiplano y Valles, se convierte en un sistema de confinamiento de los campesinos en el trópico.

El país, al no concentrar esfuerzos en el sentido de aumentar la producción nacional y al adoptar una política equivocada de importaciones, sin establecer ninguna meta de sustituirlas, se torna más dependiente del abastecimiento externo, principalmente de alimentos. El análisis del Anuario de Comercio Exterior de Bolivia nos dá una idea de la magnitud del problema: las importaciones de leche y productos lácteos, trigo, grasas y aceites, suman alrededor de 20.6 millones de dólares en 1968 o sea, un 76 por ciento de las importaciones agropecuarias del país. Sin embargo, también se importa té y mate, así como azúcares, preparados de carnes, de cereales, de cacao y otros alimentos envasados que suman aproximadamente 2 millones de dólares.

A su vez, la falta de mercado exterior para los productos tropicales bolivianos, y por otro lado la presión sobre las importaciones, hace que la brecha del comercio exterior de los productos agropecuarios se ensanche como se puede ver con los siguientes datos: (cuadro N° 5)

En 1964 la brecha del comercio exterior para los productos agropecuarios presenta, en términos reales un déficit de 12.9 millones de dólares, o sea sólo conseguimos exportar 42 por ciento del valor de las importaciones. En 1968 el déficit se eleva a su nivel más alto con 20.3 millones de dólares. Las exportaciones sólo logran el 32.5 por ciento del monto de las importaciones. En los últimos años la brecha se mantiene a nivel alto, alrededor de 19.9 millones de dólares. Las exportaciones consiguen elevarse en 1967 hacia 11 millones de dólares, para luego al año siguiente (1968) bajar a 6.6 millones de

dólares. Así, el país no contribuye a generar excedentes para dinamizar el proceso de acumulación de capital a través de sus exportaciones agropecuarias. Para que el intercambio exterior genere excedentes, es necesario un esfuerzo persistente en el sentido de cerrar la brecha alimenticia para los productos agropecuarios, Esta exigencia es condición esencial para romper los vínculos de dependencia externa y robustecer la soberanía nacional.

Antes de hacer una síntesis de las principales características anotadas en el sector agropecuario, se ha considerado conveniente analizar los aspectos institucionales de apoyo, como son el crédito, la asistencia técnica, etc.

2. Crédito agrícola

El Banco Agrícola fue fundado en 1942 y reestructurado en 1963. Debido a la devaluación monetaria y otros factores sufrió una descapitalización, hecho que motivó la paralización de sus operaciones en el momento más necesario para el financiamiento de la producción agrícola. Los desembolsos del Banco Agrícola fueron canalizados en su mayor parte, a los proyectos de caña de azúcar, leche, programa ganadero del Beni, Colonización, Desarrollo Rural, Comercialización del Arroz y en una menor proporción al fomento de la producción y comercialización del trigo y el café. Es decir, los desembolsos se han dirigido más a los agricultores de la mediana propiedad y a empresas agrícolas y muy poca proporción a los campesinos y cooperativas agrícolas, contraviniendo, de este modo, lo estipulado en el Decreto Supremo de reestructuración, donde se puntualiza la primera prioridad del crédito en favor de los campesinos agricultores.

Por otra parte, el crédito agropecuario canalizado a través del Banco Agrícola, se asienta en condiciones tales como los fines o destino del crédito, la capacidad de pago del solicitante, la rentabilidad de la inversión financiada y las garantías. Lamentablemente, los tres últimos requisitos son difíciles de cumplir por parte del campesinado "minifundiario", no permitiendole convertirse en verdadero sujeto de crédito.

3. Crédito agrícola supervisado

En 1954 se creó el servicio de Crédito Agrícola Supervisado, con fondos provenientes de la ayuda económica americana. Este Servicio disponía de oficinas y personal propios, donde el Banco Agrícola sólo era un fideicomisario.

El Servicio referido, comenzó sus operaciones de préstamos en enero de 1955, con un capital de $b. 160.000, el cual posteriormente fue incrementado hasta alcanzar en 1962 la suma de $b. 16.420.700.

El Crédito Agrícola Supervisado, tuvo muy poco efecto en la reforma agraria y en el desarrollo de la agricultura, pues con los fondos disponibles, apenas se alcanzó a financiar aproximadamente a unos tres mil agricultores, lo que representa menos del uno por

ciento del total de los productores agrícolas del país. La inmensa mayoría de los agricultores se vieron forzados a acudir a los rescatadores, quienes les facilitaban dinero, cobrando intereses del 10 al 15 por ciento mensual y recibiendo la cosecha de los agricultores a precios inferiores a los vigentes en el mercado.

De este modo la reforma agraria careció también de la asistencia financiera necesaria para complementar la labor iniciada con la dotación de tierras a los campesinos, para conseguir un mejoramiento acelerado en el nivel de vida de éstos y en el desarrollo de la agricultura.

4. Asistencia técnica

Bolivia es uno de los países latinoamericanos donde las técnicas de producción agrícola son anticuadas y la productividad más baja. Los pocos campesinos que recibían asesoramiento del Servicio de Extensión Agrícola, no siempre estaban en condiciones de aprovecharlo por carecer de los recursos y de fuentes de crédito necesario para poner en práctica las nuevas técnicas de producción recomendadas.

5. Organización de cooperativas

A los cinco años de haberse dictado la Ley de Reforma Agraria, el Gobierno promulgó la Ley General de Sociedades Cooperativas de 13 de setiembre de 1958. Por otra parte, por Decreto Supremo N° 03737 de 20 de mayo de 1954, se liberó de impuestos a las cooperativas agropecuarias, con objeto de fomentar su fácil organización.

Una vez iniciadas las labores de la Dirección Nacional de Cooperativas, se han establecido un número considerable de cooperativas en las áreas rurales de Bolivia, pero no han obtenido el éxito esperado debido a ciertos factores anotados a continuación:

a. La cooperativa ha sido impuesta de arriba y sus integrantes desconocían el sistema.

b. Los organizadores o coordinadores de las cooperativas no son agricultores y en ocasiones ni son de la zona, lo que crea una atmósfera de desconfianza en los agricultores.

c. Ha faltado una adecuada fuente de crédito para financiar las actividades de estas cooperativas.

Sin embargo, de los anteriores factores negativos, en algunas zonas del país, como en los Yungas, se han organizado cooperativas con mayores perspectivas de éxito, debido a que su producción tiene posibilidades de ser colocadas en el mercado de la ciudad de La Paz.

Los elementos analizados en el presente diagnóstico, revelan que persiste la presión sobre la tierra en el Altiplano y Valles. La incorporación de las tierras tropicales del Oriente, está frenada por la estreches del mercado interno y por la falta de mercado exterior para la mayoría de los productos tropicales. Por otro lado, en los últimos años, se ensancha la brecha alimenticia y nuestra dependencia del exterior crece a la medida que aumentan las importaciones agropecuarias.

Así la agricultura boliviana presenta las siguientes características fundamentales:

a. Baja productividad

b. Desocupación de gran masa campesina sub-empleada

c. Bajo nivel de ingreso

d. Incppacidad de generar excedentes

e. Falta de condiciones para integrar económica, social y políticamente el país

f. Dependencia externa creciente por el aumento de las importaciones agropecuarias.

Objetivos

La Estrategia Socio-Económica del Desarrollo Nacional en su parte agropecuaria, plantea como objetivos fundamentales del Sector, a ser viabilizados en el período de 1971 a 1991, los siguientes puntos:

1. Superar la incapacidad de generar excedentes agropecuarios.

2. Liberar al país de la creciente dependencia externa por aumento de las expertaciones y sustitución de las importaciones agropecuarias.

3. Aumento de la participación del campesinado en la formación y distribución del producto.

4. Contribuir para integrar económica, social y políticamente el país.

De esta manera al final de la estrategia, la imagen del sector agropecuario debe acercarse a una estructura agraria con las siguientes características: una agricultura dinámica basada en la organización comunitaria de la producción y cooperativas agrícolas, una agricultura con elevado grado de generación de excedentes, una agricultura especializada de acuerdo a las características ecológicas y edáficas de cada región productora, una agricultura con alta productividad por hombre ocupado y área cultivada en todo el país, pero integrada verticalmente con la industrialización de sus productos y una

población rural en su mayor parte nucleada en aldeas rurales de corte urbano que participe de las ventajas de la urbanización.

Como objetivos específicos de tipo subsectorial para el año 1971, tenemos:

1. En el campo agrícola se dará máxima prioridad a la promoción de los cultivos de trigo, arroz, café, frutales, piretro y algodón, por constituir productos exportables y de trascendencia social.

2. En la línea de ganadería se intensificará el repoblamiento y mejoramiento de la ganadería bovina, ovina y los camélicos, a fin de implementar la ampliación de la actual industria de carnes, lanas, etc.

3. En la parte pertinente a los recursos naturales renovables; se persigue principalmente la movilización de los recursos forestales en forma racional, para lograr la implantación de industrias madereras diversificadas.

Estrategia

La estrategia agropecuaria busca hacer de esta actividad un núcleo generador de excedentes económicos para respaldar al sector minero industrial en el proceso de acumulación de capital del país. Para ello postula:

La organización comunitaria y cooperativa de la producción agropecuaria a través de la movilización de los campesinos;

La reactivación y redefinición del proceso de reforma agraria y organización de los campesinos;

La formación de capital en el campo por medio de la inversión, trabajo para la construcción de obras de riego, terrazas, silos de trincheras, aguadas caminos y centros de acopio;

La reestructuración de la economía agropecuaria del Area Tradicional (Altiplano y Valles) y el Area no Tradicional (región tropical) en función al mejoramiento de la relación hombre/tierra; en base a la incorporación de tierras en barbecho y combinación de técnicas de mecanización y la especialización de cultivos;

La reforma de los sistemas de comercialización e implantación de la infraestructura básica estatal para la comercialización de productos agropecuarios de exportación, importación y abastecimiento de los rubros prioritarios.

1. Reforma Agraria

La estrategia agropecuaria tiene como punto de partida, la reactivación del proceso de reforma agraria; como resultado de la toma de conciencia nacional en el sentido de que sólo con la superación de la actual estructura minifundiaria individualista y el aislamiento de la participación campesina, se podrán superar los principales abstáculos al desarrollo del sector. "Reactivar la reforma agraria, implica dinamizar el proceso a través de la movilización y organización de los campesinos, de manera que recuperen el sentido histórico de las comunidades agrícolas y retomen sus valores con finalidades económicas reales, para organizar la producción y hacer de los campesinos 'agentes de cambio' y de desarrollo". Este postolado se logrará a través de la organización de Unidades Comunitarias de producción.

2. Zonificación agro-geo-económica

Es indudable que las condiciones del medio ecológico, juegan un preponderante papel y obra vigorosamente, marcando una decisiva influencia en los seres vivos, animales y vegetales. Por tanto, cuanto mejor sea conocido ese medio ecológico, tanto mejor provecho y mayor beneficio podremos sacar, si lo usamos racional e inteligentemente.

Suelo, clima, sistema de lluvias, exposición u orientación al sol, vientos u otros fenómenos meteorológicos; ubicación y distancia a centros de consumo interno y externo, tipos de vías de comunicación y finalmente, diferentes y especiales factores económicos, tecnológicos, mercadeo, etc; en conjunto tejen una compleja maraña de factores, que determinan la conveniencia o inconveniencia de un cultivo o la cría de un determinado rubro pecuario.

Aunque tradicionalmente conocemos lo que debemos cultivar o criar en las diferentes y extensas areas de nuestro territorio; no es menos cierto que, por mala utilización de moderna tecnología, por falta de ella, o ya sea por la carencia de adecuada infraestructura, o el desconocimiento de mercados nacionales, zonales o extrazonales, etc., no estamos obteniendo de nuestras tierras lo que debiéramos, en el monto, la medidas y la oportunidad adecuados.

El país se ha propuesto trabajar hasta alcanzar el mapa ecológico, lo cual permitirá una posterior zonificación agro-geo-económica; al mismo tiempo nos dará la oportunidad de saber a ciencia cierta nuestro verdadero potencial agropecuario, con el señalamiento de las zonas más aptas para cada cultivo en particular y la catalogación agrológica y la extensión de ellas. Sólo así podremos saber en definitiva, de qué somos capaces, qué podemos producir, en qué medida y si lo que produzcamos tendrá mercado zonal o internacional, dentro de precios competitivos.

3. Reestructuración de la economía agropecuaria del área tradicional

La realización de estas actividades posibilitarán el cumplimiento de las metas indicadas en la estrategia y se traducirán en la elevación del ingreso campesino, la disminución de la población rural y la reducción de la brecha con respecto a la productividad urbana.

En síntesis, la Estrategia del Sector Agropecuario busca superar la incapacidad del actual modelo de crecimiento, mediante la generación de excedentes a través de proyectos estratégicos de corta duración, librar al país de la dependencia externa, aumentar la participación campesina en la formación del producto, elevar la productividad y contribuir a la integración económica y social del país.

La reestructuración de la economía agropecuaria en la zona tradicional, implica romper la estructura minifundiaria, colocar la producción bajo ciudades comunitarias movilizar a los campesinos en la construcción de la infraestructura básica, especializar las áreas de cultivo y concentrar a la población en aldeas rurales.

4. Reestructuración de la economía agropecuaria del área no tradicional

En cuanto a la reestructuración de la economía agropecuaria en el área no tradicional, la estrategia plantea como objetivos: las transformaciones de la economía del azúcar, de la empresa de tipo monopolístico de la situación de minifundio en las zonas de colonización y de la empresa ganadera de tipo extensivo. Estos objetivos están comprendidos dentro del marco general de la programación establecida por nuestro Ministerio para los proyectos a ejecutarse en estas áreas.

Sin la explotación y conservación de los recursos naturales renovables.

5. Corporación Agropecuaria de Bolivia

En cuanto a la interrelación producción-consumo, la estrategia plantea la organización de sistemas de comercialización y la creación de un organismo estatal que tenga a su cargo la regulación del abastecimiento del mercado nacional, que norme el mercado exterior de importación y exportación de productos agropecuarios.

La efectivización de este organismo con las atribuciones anteriormente señaladas, solucionará los desajustes que actualmente existen en la comercialización tanto interna como externa, al mismo tiempo a través de estudios sentará las bases para posibilitar al Gobierno Nacional el establecimiento de una política adecuada de precios.

Finalmente, para el segundo decenio la estrategia considera que las organizaciones comunitarias de producción en el área tradicional ya se habrán consolidado.

Asimismo, se prevé la puesta en marcha de las grandes obras de riego como las de Abapó-Izozog, Parapetí y Puesto Margarita, que incorporarán aproximadamente seiscientas mil hectáreas a los beneficios del riego, abriendo grandes posibilidades para la utilización de tecnologías modernas de producción.

6. Imagen del sector agropecuario

Concluído el período de la estrategia la Imagen del Sector agropecuario debe tener una estructura económica social con las siguientes características:

a. Agricultura dinámica basada en la organización comunitaria de la producción en el campo.

b. Agricultura con elevado grado de generación de excedentes económicos.

c. Agricultura especializada de acuerdo a las condiciones ecológicas y adáficas de cada región productora

d. Agricultura con alta productividad por hombre ocupado y área cultivada.

e. Población rural nucleada en aldeas rurales de tipo urbano

f. Estructura institucional con centralización en las decisiones de política agropecuaria y descentralizada en la ejecución.

Para concluir debemos puntualizar que dentro de la concepción integral del campo de actividades del sector agropecuario y del marco general de la presente estrategia, en lo que tiene relación con la preparación de los planes operativos anuales y la planificación a mediano y largo plazo, se deberá encarar la implementación de los procesos de producción, comercialización y establecimientos de agro industrias.

Metas de la estrategia agropecuaria

El plan a mediano plazo a elaborar en el presente año, estará centrado en la concreción de proyectos estratégicos que tendrán prioridad para impulsar las modificaciones en la estructura de la economía agropecuaria, apoyándose fundamentalmente en los proyectos básicos de irrigación y de producción, tanto para la exportación como para la sustitución de importaciones; en cambio, el siguiente plan a mediano plazo, buscará la consolidación de la organización de las unidades comunitarias en el área tradicional. Asimismo, se prevé la puesta en marcha de grandes obras de riego como las de Abapó-Izozog, Puesto Margarita, Parapetí, etc. así como otros proyectos de envergadura, tales como los

de Caupolicán e Iturralde, que se trata de proyectos de gran alcance y considerable inversión.

A continuación se tienen metas proyectadas de las principales líneas de producción y para los cuatro planes quinquenales que contempla la Estrategia Nacional

CUADRO DE PRODUCCION - SECTOR AGROPECUARIO (En TM)

(EP)

PRODUCTOS	1971	1976	1981	1986	1991
Frutas	435.000	560.000	800.000	900.000	1.000.000
Cereales	463.000	500.000	700.000	800.000	900.000
Hortalizas	286.000	360.000	600.000	700.000	800.000
Tubérculos y raíces	930.000	970.000	1.200.000	1.300.000	1.400.000
Otros cultivos	1.900.000	1,910.000	1,920.000	1.920.000	1.930.000
Ganado Bovino	29.340	32.000	36.000	41.752	55.000

FUENTE: Ministerio de Planificación y Coordinación

(EP) Estimación Provisional

Las producciones del cuadro anterior han sido calculadas considerando que el rendimiento de la tierra crecerá a una tasa de 1,4 % y la superficie agrícola a una tasa del 3,1 % de modo que el producto por hectárea aumentará en un 35% en el período de 1971-1991.

Las metas trazadas en el Programa del Desarrollo Agropecuario para el año 1971, son las que a continuación se detallan:

BOLIVIA; PRODUCCION AGROPECUARIA 1971 (EP)

PRODUCTOS	SUPERFICIE CULTIVADA en Has.	PRODUCCION en T.M.
Cereales	459.400	463.000.-
Tubérculos y raíces	129.900	930.000.-
Frutas	29.290	435.000.-
Legumbres y hortalizas	78.200	286.000.-
Otros cultivos	139.904	1.951.850.-
Ganado Bovino	--	29.340.-

FUENTE: Ministerio de Planificación y Coordinación

(EP) Estimación Provisional

Medios para la ejecución del Plan

Estando en proceso de elaboración el Plan a mediano plazo, por el Ministerio de Planificación; las medidas de Política Económica pertinentes al programa del desarrollo agropecuario a ser promovido por el Ministerio de Asuntos Campesinos y Agricultura están en preparación y tienen relación con los mecanismos siguientes: Reforma Agraria, Precios, Crédito Agropecuario, Servicio de Asistencia Técnica, Comercialización, etc.

Programas y proyectos del Ministerio de Asuntos Campesinos y Agricultura

1. Programas

Los programas que el Ministerio promoverá profundamente, tienen relación con la producción de trigo, café, frutas, ganadería bovina, ovina, camélidos y forestal, a través del trabajo coordinado de los servicios del Instituto de Tecnología Agropecuaria, Instituto de Recursos Naturales Renovables e Instituto de Reforma Agraria

2. Proyectos

Durante el año 1971, las inversiones públicas del Sector alcanzarán a la suma de $b 97.021.242 (Ver Cuadro N° 6). Las inversiones mencionadas serán financiadas en un 82% con recursos externos y el 18% con recursos internos.

Los proyectos relacionados con las inversiones anteriores se refieren a equipamiento de los servicios de investigación, extensión, obras de infra-estructura, riego e instalación de silos. También existen proyectos para la compilación del mapa ecológico y el inventario fofestal a ser ejecutados en un plazo de 2 a 4 años, tal como se puede ver en el cuadro siguiente.

Mecanismos de evaluación

Al presente la Oficina de Planeamiento Sectorial del Ministerio deAgricultura está preparando los mecanismos de evaluación de sus programas y/o proyectos específicos. Sin embargo, la evaluación se le efectúa a través de los servicios de extensión sobre aspectos técnicos que tienen relación con los rendimientos, superficie cultivada y producción de los principales productos que promociona el Ministerio.

También se hacen evaluaciones de las obras de pequeña infraestructura que apoyan los principales programas y/o proyectos. Dicha evaluación se la efectúa a través del Servicio de Ingeniería Rural

Cuadro No. 1

DISTRIBUCION DE LA PROPIEDAD AGRICOLA ANTES DE LA REFORMA AGRARIA 1/

Tamaño de las fincas en Hectáreas	FINCAS		AREA TOTAL EN FINCAS		AREA TOTAL CULTIVADA		Relación del área cultivada al área total en fincas
	Número	%	Hectáreas	%	Hectáreas	%	
Menores de 10	59,988	69.4	132,964	0.41	65,981	10.2	49.6
De 10 a 500	19,437	22.5	1'467,488	4.48	344,365	52.6	23.5
Mayores de 500	6,952	8.1	31'149,398	95.11	243,892	37.2	0.8
TOTAL	86,377	100.0	32'749,850	100.00	654,258	100.0	

Cuadro No. 2

NUMERO DE FINCAS, AREA TOTAL EN FINCAS Y AREA TOTAL CULTIVADA EN CADA TIPO DE TENENCIA 1/

Tipo de Tenencia	FINCAS		AREA TOTAL EN FINCAS		AREA TOTAL CULTIVADA		Relación del número de fincas al área total cultivada en cada tipo de tenencia %
	Número	%	Hectáreas	%	Hectáreas	%	
Propietarios (solos)	56,259	65.1	9'526,422	29.1	123,328	18.9	1.3
Propietarios (con colonos)	8,137	9.4	12'701,077	38.8	290,165	44.3	2.3
Arrendatarios	13,598	15.8	1'983,765	6.1	44,467	6.8	2.2
Medieros	3,033	3.5	382,115	1.2	5,206	0.8	1.3
Comunidades	3,779	4.4	7'178,449	21.9	170,106	26.0	2.4
Tolerados	617	0.7	105,426	0.3	1,933	0.3	1.8
Otros	954	1.1	872,596	2.6	19,053	2.9	2.2
TOTAL	86,377	100.0	32'749,850	100.0	654,258	100.0	13.0

1/ Informe FAO.

Cuadro No. 3

CAMBIO EN LA ESTRUCTURA DE LOS CULTIVOS
1961 hasta 1968

	PRODUCTOS	SUPERFICIE CULTIVADA EN HECTAREAS 1961	%	1968	%
	FRUTAS	22,919	3.03	31,380	3.86
1.	Bananas	4,415	0.6	8,000	1.0
2.	Plátanos	2,012	0.3	5,636	0.7
3.	Naranjas	2,394	0.3	3,000	0.4
4.	Mandarinas	926	0.1	1,166	0.14
5.	Otros cítricos (Limón, lima, pomelos)	1,117 1/	0.2	1,458	0.2
6.	Uvas	1,220	0.2	1,980	0.2
7.	Manzanas	3,400	0.4	3,250	0.4
8.	Peras	1,190	0.2	1,090	0.1
9.	Duraznos	6,000	0.7	5,600	0.7
10.	Cerezas y Guindas	245 2/	0.03	200	0.02
	CEREALES	429,309	57.15	436,845	54.00
11.	Trigo	70,000	9.35	75,000	9.2
12.	Cebada-grano	90,770	12.1	80,630	9.9
13.	Maíz-grano	207,030	27.7	217,400	27.0
14.	Arroz pelado	23,762	3.2	33,882	4.2
15.	Quinua	22,000	2.8	14,120	1.7
16.	Cebada cervecera	9,080 3/	1.2	9,610	1.2
17.	Avena	6,667	0.8	6,212	0.8
	HORTALIZAS	67,218	8.94	88,958	10.84
18.	Maíz o choclo	23,180	3.1	44,280	5.5
19.	Cebollas	6,550	0.9	6,900	0.8
20.	Tomates	4,250	0.6	6,094	0.7
21.	Arvejas verdes	10,678	1.4	11,344	1.4
22.	Garvanzos	1,040 4/	0.1	1,040	0.1
23.	Habas verdes	21,230	2.8	18,940	2.3
24.	Ajos	290 5/	0.04	370	0.04
	TUBERCULOS Y RAICES	155,360	20.75	134,650	17.1
25.	Papa	107,500	14.3	87,765	10.5
26.	Oca	29,000	3.9	29,085	3.5
27.	Papaliza	5,000	0.7	5,000	0.6
28.	Yuca	12,750	1.7	16,670	2.1
29.	Camote	1,010 6/	0.13	1,130	0.4
	OTROS CULTIVOS	76,027	10.13	116,431	14.20
30.	Café en grano	5,797	0.8	12,010	1.4
31.	Cebada en borza	33,684	4.5	40,000	4.85
32.	Coca	3,452	0.43	3,611	0.4
33.	Caña de azúcar	16,312 7/	2.2	32,610	4.0
34.	Algodón en fibra	2,100	0.3	5,960	0.7
35.	Semilla de algodón	2,100	0.3	5,960	0.7
36.	Porotos y frijoles	8,500 8/	1.1	8,701	1.1
37.	Maní con cáscara	4,082	0.5	7,149	1.0
38.	Soya	--	--	430	0.05
	TOTALES	750,833	100.00	813,273	100.00

FUENTE: Ministerio de Planificación y Coordinación

1/ año 1963 2/ año 1966 3/ año 1963
4/ año 1962 5/ año 1963 6/ año 1962
7/ año 1962 8/ año 1962

Cuadro No. 4

PRODUCTOS DE CARNES ROJAS Y DE AVES EN CANAL
1965-69 (Nivel Nacional)

Productos	1965		1969	
	T. M.	%	T. M.	%
Vacuna	35,073	66.5	37,070	62.2
Porcina	6,787	12.9	9,800	16.5
Ovina	8,278	15.7	9,600	16.1
Aves	2,600	4.9	3,074	5.2
TOTAL	52,738	100.0	59,544	100.0
Consumo per cápita en Kg	12.16		12.39	

FUENTE: Ministerio de Planificación y Coordinación

Cuadro No. 5

COMERCIO EXTERIOR DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS

	Importaciones Agropecuarias (En dólares)	Exportaciones Agropecuarias (En dólares)	Déficit (En dólares)
1964	18,300	5,400	12,900
1965	25,700	6,600	19,100
1966	25,700	13,500	12,200
1967	30,900	11,400	19,500
1968	26,900	6,600	20,300

FUENTE: Ministerio de Planificación y Coordinación

Cuadro No. 6

INVERSIONES PUBLICAS _ SECTOR AGROPECUARIO
(En pesos bolivianos)

No	Pormenores	Inversión Total	Inversión 1971	Recursos Internos	Recursos Externos
1.	Compilación Mapa Ecológico 1/	711,384	355,692	180,672	175,020
2.	Inventario y Desarrollo Forestal 2/	24'240,684	13,925,084	2'117,676	11'807,408
3.	Equipamiento Estaciones Experimentales	9'600,000	9'600,000	--	9'600,000
4.	Equipamiento Servicio de Extensión	6'000,000	6'000,000	--	6'000,000
5.	Instalación Equipo Comercialización Frutas Tropicales 3/	3'252,000	2'652,000	--	2'652,000
6.	Instalación Silos Comercialización Arroz	19'641,000	19'641,000	216,000	19'425,000
7.	Proyecto Certificación Semillas 4/	2'580,000	1'290,000	206,000	1'084,000
8.	Proyecto Sanidad Animal 5/	33'292,390	4'375,000	2'201,500	2'173,500
9.	Mejoramiento Producción Agrícola Altiplano 6/	12'042,000	4'321,200	303,600	4'017,600
10.	Instalaciones Equipo Comercialización Café	960,000	960,000	--	960,000
11.	Instalación Silo de Trigo	2'400,000	2'400,000	--	2'400,000
12.	Proyecto Abapó-Izozog 7/	34'516,282	10'137,150	5'352,160	4'784,990
13.	Obras y Equipo pequeños riegos 8/	36'600,000	6'896,000	200,000	6'696,000
14.	Obras Infraestructura Desarrollo de Comunidades	12'733,300	12' 733,300	4'633,300	8'100,000
15.	Proyectos Colonización San Julián	1'734,816	1'734,816	1'734,816	--
	TOTAL	200'303,857	97'021,242	17'145,724	79'875,518

FUENTE: Ministerio de Planificación y Coordinación

1/ Duración años: 1971-1972
2/ Duración años: 1971-1972-1973-1974
3/ Duración años: 1971-1972
4/ Duración años: 1971-1972
5/ Duración años: 1968-1972
6/ Duración años: 1969-1973
7/ Duración años: 1971-1974
8/ Duración años: 1971-1973

PLAN SECTORIAL DE DESARROLLO AGROPECUARIO EN COLOMBIA

Econ. Marco F. Reyes Carmona
División de Planeamiento
Departamento Nacional de Planeación
Bogotá- Colombia

Diagnóstico del sector agropecuario

El sector ha crecido en los últimos tres años a una tasa promedio de 5.4% anual aproximadamente, equivalente casi al doble de su crecimiento tradicional. Durante el mismo período se han presentado incrementos halagadores en las exportaciones agropecuarias distintas del café, sin que ello haya generado un aumento en los precios internos de los productos agropecuarios, superiores al crecimiento del nivel general de precios. Estos resultados favorables han contribuído en forma significativa a impulsar altos niveles de desarrollo económico.

La meta mínima de crecimiento económico del país ha sido fijada por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, para los próximos años en 7,5% anual, con el fin de crear empleos suficientes para dar trabajo productivo a un número de trabajadores igual por lo menos, al aumento en la población económicamente activa. Si el aumento propuesto beneficia primordialmente el ingreso de los más pobres, con el consiguiente incremento en la demanda de alimentos, se requerirá que el producto agropecuario crezca por lo menos a 5,4% 1/ para no reducir el nivel de precios recibidos por los agricultores. Para mantener este crecimiento, en forma sostenida, a largo plazo, será necesario reforzar y, en algunos casos reorientar la política agropecuaria, buscando una mayor coordinación entre los diveros instrumentos de política para asegurar que ellos sean complementarios.

La solución a los problemas del desempleo, subempleo y los bajos ingresos, debe orientarse preferencialmente al subsector tradicional, Dado que no es factible incrementar más rápidamente los aportes a través del presupuesto nacional y la financiación crediticia las asignaciones de recursos entre programas deben ir orientadas a incrementar la productividad y el nivel de empleo de los campesinos de este subsector. Si esto no se realiza, se agravará la dualidad entre el subsector comercial progresista y el subsector tradicional estancado, lo cual constituirá un freno cada vez mayor al desarrollo del país.

1/ Esta mera es coherente con la propuesta en el informe presentado al Gobierno Nacional por la Organización Internacional del Trabajo aunque el crecimiento de la economía propuesto por ese informe es de 8.1%

Los planteamientos que se presentan a continuación, se encaminan hacia una estrategia coordinada, dirigida a sostener la alta tasa de crecimiento sectorial, a través de las realizaciones de ambos subsectores. Además se pretende establecer vínculos estrechos entre las distintas entidades para que, en un contexto más amplio de formulación y manejo de la política sectorial, todas ellas reconozcan plenamente la escasez de fondos y las prioridades del país. Estas actividades de coordinación se continuarán a nivel nacional a través del Comité Ejecutivo del Consejo Superior de Agricultura y se establecerán a nivel regional por medio de los Consejos Seccionales de Desarrollo Regional.

Definición de objetivos de la política agropecuaria

Siguiendo los planteamientos expresados en la Declaración del Consejo Nacional de Política Económica y Social el 21 de Agosto de 1970, se definen a continuación los objetivos generales de la política de desarrollo del sector agropecuario.

a. Aumento en el nivel de empleo y de ingresos

El éxito de los esfuerzos que se realicen a escala nacional para solucionar estos graves problemas depende del desempeño del sector agropecuario. Por consiguiente, es indispensable aumentar la capacidad de empleo y mejorar los ingresos de los agricultores del subsector tradicional 1/ de modo que se logre reducir la migración rural-urbana, incrementando al mismo tiempo el producto nacional y la productividad por trabajador.

b. Aumento de la producción y mejoramiento de la productividad de bienes agropecuarios

Se busca satisfacer la demanda interna de alimentos y materias primas de origen agropecuario, para responder al crecimiento de la población y del ingreso percápita y a la vez reducir la escasez relativa de divisas mediante el fomento a las exportaciones y la sustitución de importaciones, cuando puedan realizarse en condiciones ventajosas para la economía nacional.

c. Distribución más equitativa de ingreso y de los recursos productivos

El éxito de la política agropecuaria está ligado a lograr rápidamente una distribución más equitativa del ingreso nacional y de los recursos productivos. El acelerado crecimiento en la demanda de alimentos por parte de las clases pobres consumidoras, permitirá aumentar en forma considerable la oferta de productos agropecuarios, así como el empleo y la productividad del trabajo de los empleados. En esta forma se podrá mantener la estabilidad en el nivel general de precios, protegiendo al mismo tiempo el ingreso agropecuario

1/ Este subsector está conformado por agricultores que cultivan pequeñas explotaciones, tienen muy limitado acceso al crédito institucional, no participan de los cambios tecnológicos modernos, ni utilizan insumos recurrentes. Se caracteriza además por un alto grado de subempleo

d. Mejoramiento de la comercialización

Es indispensable organizar los sistemas de acopio para evitar pérdidas y deterioros de bienes, con el objeto de disminuir los costos y asegurar el abastecimiento suficiente y sostenido del consumo interno y las exportaciones

Instrumentos de la política agropecuaria

a. Política de reforma agraria

El gobierno nacional siguiendo las disposiciones legales vigentes, continuará el proceso de reforma agraria por considerarlo indispensable para incrementar la productividad de la tierra, generar empleo y lograr una distribución más equitativa del ingreso

Un estimativo preliminar permitió calcular en 750.000 el número de familias campesinas de muy bajos ingresos. Una gran proporción de las 45.000 familias nuevas que se forman anualmente, van a engrosar aquella cifra, lo cual refleja la magnitud del problema de la pobreza campesina. Este problema depende básicamente de la tenencia y concentración en la propiedad de la tierra. Por consiguiente, la reforma agraria es uno de los instrumentos de política más apropiados para lograr el objetivo de redistribución de ingresos.

De acuerdo con la magnitud del problema, el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, en primer lugar y para cumplir con el objeto básico para el cual fue creado, concetrará sus esfuerzos en la dotación de tierras a los campesinos, intensificando sus programas de parcelación de tierras, según las diferentes modalidades previstas por la Ley 135 de 1961 y la Ley 1a., de 1968.

Como objetivo de prelación siguiente al anterior, el Instituto buscará el asentamiento de campesinos en zonas de colonización, en las cuales reciban del Estado el apoyo suficiente para que su trabajo redunde no solamente en el ensanchamiento de la frontera agrícola y ganadera del país, sino en el mejoramiento y progreso de ellos y de sus familias.

En los últimos años el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA) ha hecho inversiones cuantiosas en distritos de riego. En vista de que en la actualidad no se han terminado las obras básicas en algunos proyectos, las cuales requieren altos costos de adecuación por familia, las inversiones se limitarán a la terminación de los distritos existentes, para asegurar que entren en operación en 1975. Sin embargo, el gobierno nacional considerará la conveniencia de desarrollar algunas áreas que ofrezcan un alto potencial de rápida evolución.

La ayuda del INCORA se orientará hacia aquellas familias que por ser muy pobres no tienen acceso a fuentes de asistencia de otros organismos del Estado. Para tal fin se establecerán límites de ingresos como criterio para seleccionar las familias que se beneficiarán de los programas, así como para medir su progreso y definir un tope máximo a fin de decidir cuándo no requieren más atención especial.

La Reforma Agraria es una tarea de la cual no puede responsabilizarse únicamente al INCORA. Es una responsabilidad nacional que debe involucrar la participación no sólo de todos los organismos del Sector Agropecuario, sino también de todos los organismos del Estado, tales como el Ministerio de Obras, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud y sus entidades adscritas. Por consiguiente, se estudiará la alternativa de reducir la responsabilidad del INCORA en el desarrollo de tantas y tan variadas actividades que supone adelantar una reforma agraria integral. Esto implica que entidades especializadas con suficiente capacidad técnica y administrativa se hagan cargo de la ejecución de los aspectos que les son propios, dejando al INCORA la función de coordinación. En esta forma se podrán ampliar las actividades de planificación y evaluación de programas, que son básicas para el éxito de la reforma.

Se definirá explícitamente la política de reforma agraria para satisfacer las justas aspiraciones de los agricultores pobres y evitar incertidumbre para la agricultura comercial, con el consiguiente desestímulo en las inversiones privadas

Con base en las conclusiones y recomendaciones que presente la Comisión Evaluadora nombrada por el Senado de la República, se solicitarán las modificaciones que requiere la actual legislación. A su vez la Comisión Evaluadora designada por el Gobierno 1/ deberá estudiar, entre otros, los siguientes puntos:

i. La definición del concepto de propiedad adecuadamente explotada.

ii. La regionalización del país, con miras a una más ágil aplicación de la Reforma Agraria, acorde con la experiencia lograda en la aplicación de la Ley y las condiciones particulares de cada región.

iii. La aceleración del proceso jurídico de adquisición de las tierras.

iv. La definición de prioridades entre las distintas actividades y en las diferentes zonas.

1/ En breve tiempo el Comité rendirá su informe

v. Regímenes de contratos de aparcería

vi. Parcelación voluntaria

En el cuadro N° 1 del Anexo se presenta un resumen de la asignación de fondos por programas realizados por INCORA desde 1962 y proyecciones tentativas para el período (1970-1973).

b. Política de investigación y extensión agrícola

Estos instrumentos de política, coordinados por la labor del Instituto Colombiano Agropecuario, tienen como propósito realizar investigaciones para aumentar la productividad y capacitar a los agricultores para utilizar técnicas mejoradas.

La actividad de investigación se realiza en los centros y estaciones experimentales, sobre la base de "paquetes globales", que incluyen todos los aspectos relacionados con un producto y busca los medios de aumentar la producción y la productividad. Los avances han sido considerables, aunque existen áreas susceptibles de mayor investigación, especialmente para enfatizar trabajos relacionados con la adaptabilidad de las innovaciones a las diferentes regiones del país.

La labor de extensión se hace primordialmente utilizando "paquetes tecnológicos", a nivel de producto, y se orienta hacia el desarrollo de la capacidad empresarial del productor. Esta labor constituye el puente entre los resultados de la investigación con el agricultor, y a su vez lleva a los centros de investigación los problemas del campesino. Como función social la extensión mejora las condiciones de vida rural y ayuda a organizar las inversiones del presupuesto familiar en una forma racional y práctica.

La investigación y la extensión se orientará prioritariamente hacia los productos de posible exportación, a cultivos y renglones pecuarios del subsector tradicional. Además, para obtener mejores resultados, se coodinarán estas actividades con otras entidades especialmente la Caja de Crédito Agrario y el INCORA. Se continuarán mejorando los sistemas de regionalización que permitan enfocar mejor la investigación y aceleren el desarrollo regional, a través de programas de cultivo y de ganadería que tengan en cuenta las condiciones ecológicas.

El gobierno nacional consciente de la importancia de estas actividades, incrementará entre 1970-1973 en un 92% la asignación del presupuesto nacional en el presupuesto de inversiones del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) como puede notarse en el Anexo , Cuadro 2.

Han sido autorizados empréstitos externos con el fin de que el Instituto pueda reforzar los programas de investigación y extensión que actualmente adelanta, así como el de Sanidad Animal para el control de la fiebre aftosa y de la brucellosis. Estos proyectos en general están orientados a mejorar la producción y aumentar la productividad en los cultivos y ganaderías.

c. Política de crédito agropecuario

Una de las bases de la política monetaria del Gobierno en los últimos años ha sido la de suministrar crédito suficiente al sector agropecuario. Los préstamos nuevos concedidos se incrementaron en 77% de 1966 a 1969, y durante este período se crearon nuevos instrumentos para encauzar hacia el sector suficientes recursos financieros, entre los cuales debe destacarse el Fondo Financiero Agrario, que concedió créditos nuevos por valor de $ 974 millones en 1969.

El gobierno continuará utilizando instrumentos para suministrar crédito suficiente, oportuno, a intereses razonables para el sector agropecuario, a través de redescuentos del Banco de la República, de recursos presupuestales para financiar parcialmente algunos programas y de ahorros internos y externos. Es así mismo, intención del Gobierno capitalizar la Caja de Crédito Agrario, incrementar el crédito ganadero y reestructurar el sistema de Ley 26.

La política de crédito agropecuario reconocerá la existencia de varios estratos de agricultores y ganaderos, desde los que poseen bajo patrimonio y explotaciones dedicadas primordialmente a subsistencia, hasta aquellos con altos patrimonios y empresas plenamente comercializadas. Por lo tanto, las entidades crediticias estatales atenderán a los agricultores y ganaderos del subsector tradicional que no pueden cumplir con las garantías exigidas por las fuentes comerciales de crédito, con miras a elevarlos a estratos más altos en términos de ingreso y patrimonio. Además, para mejorar su capacidad técnica, se incrementará la vinculación del crédito con la asistencia técnica. Esto ayuda a evitar el desvío de fondos y garantiza su eficaz utilización. También se continuará con la política de racionalización de los plazos para hacer el crédito más acorde con las actividades agropecuarias.

Se utilizarán canales según los tipos de usuario de los préstamos. El crédito supervisado y el Fondo Rotatorio se utilizará para pequeños agricultores y ganaderos que no tienen acceso a crédito de producción en otros sistemas financieros. La Caja de Crédito Agrario prestará servicios principalmente a los pequeños y medianos empresarios, sin exigir las garantías usuales de los bancos comerciales y en vez de ellas, limitando el monto del préstamo a la capacidad real de pago del beneficiario, con base en sus ingresos probables. Se buscará que los créditos se amorticen en el menor tiempo posible, teniendo en

cuenta que el remanente de ingresos anuales, una vez cubierta la amortización y los intereses, sea suficiente para el sostenimiento del beneficiario y su familia.

Los empresarios grandes deben ser sujetos de crédito de la banca comercial y corporaciones financieras. Para lograr este propósito, se utilizará el mecanismo de limitar la extensión máxima que puede financiar la Caja de Crédito Agrario a través del Fondo Financiero Agrario.

d. Política de insumos agrícolas

La importancia de los insumos físicos en la agricultura se explica por la contribución directa de éstos en el logro de una mayor producción y productividad. El uso de insumos, debe estar condicionado a incrementar sustancialmente la producción.

Las entidades crediticias ligarán el crédito con la utilización de insumos, facilitándole al agricultor los recursos necesarios para obtenerlos. Además, se estudiará la posibilidad de establecer un "Fondo de Rehabilitación" que contemple reembolsar al agricultor del subsector tradicional, el total del crédito que haya invertido en la adquisición de insumos, cuando circunstancias ajenas a su voluntad, perjudiquen la cosecha normal; de esta manera, se fomenta el uso de insumos reduciéndole el riesgo de su inversión.

El ICA y el Centro Nacional de Investigaciones del Café (CENICAFE) incrementarán los servicios de análisis de muestras de suelos a nivel de finca, en forma tal, que permita a los extensionistas hacer recomendaciones sobre el nivel óptimo de fertilización en las diferentes clases de suelos del país. Para apoyar estas acciones el ICA intensificará los controles de calidad de los fertilizantes, a nivel de planta y distribuidores, para garantizar que estos insumos se ajusten a las exigencias de calidad requeridas.

En el Cuadro N° 3 del Anexo se presenta una proyección de producción de fertilizantes mezclados (N.P.K.) según firmas productoras.

Aunque la proyección de producción tanto de fertilizantes mezclados como de simples nitrogenados, sugiere que habrá capacidad suficiente para abastecer el mercado nacional hasta 1975, se adoptarán las siguientes políticas complementarias:

i. Una mayor eficiencia de las plantas productoras, bien sea mediante la desaparición de los mezcladores marginales al aplicar eficazmente una política de control de precios, o por la aplicación de las normas sobre calidad y rótulos.

ii. La reducción del número de fórmulas que actualmente se distribuyen en el mercado, ya que gran parte de ellas ha llevado a que el agricultor tenga que utilizar cantidades excesivas de fertilizantes en defecto de uno de los nutrientes, con el consecuente impacto sobre los costos y la rentabilidad de su utilización.

iii. Subsidiar la utilización de fertilizantes por intermedio de fletes especiales de transporte.

iv. Programación de la distribución de fertilizantes y mejoramiento de los sistemas de inventarios de los varios distribuidores para asegurar entregas oportunas.

v. Intensificación de campañas educativas y de divulgación para que el agricultor adquiera una mentalidad receptiva a las recomendaciones sobre la clase de fertilizantes que se deben utilizar.

e. Política de mercadeo y precios agropecuarios

El gobierno continuará a escala nacional los esfuerzos para lograr una estabilización general del nivel de precios mediante su política monetaria y de comercio internacional. Para los productos agropecuarios, se dará énfasis a su estabilización a través de los programas del Instituto de Mercadeo Agropecuario (IDEMA) con líneas nuevas de crédito para comercialización e industrialización con los servicios de otras entidades públicas de mercadeo agrícola.

La fijación de precios de sustentación se orientará a estabilizar los precios y hacerlos competitivos en el mercado externo. Esta política se complementará con la política cambiaria y la programación de subsidios a la exportación durante períodos de ajuste, para los productos que han superado la etapa de autoabastecimiento. Por consiguiente, se buscarán mejoras en la fase de comercialización que, reforzadas con disminuciones en los costos unitarios de producción como resultado de la política de insumos, reforma agraria y política cambiaria, permitan la exportación de excedentes a precios competitivos.

Las actividades del IDEMA se orientarán a mejorar los canales de comercialización, mediante la aplicación de medidas de arbitraje interregional, las cuales se complementarán con la construcción de caminos de penetración por la entidad que le corresponda, en zonas productoras que tienen difícil acceso a los mercados. Para reforzar los esfuerzos de la iniciativa privada se propenderá por el mejoramiento de la infraestructura de la comercialización.

Las entidades del sector incorporarán dentro de sus programas las iniciativas del gobierno respecto a la Integración Andina, en el sentido de dar énfasis a los cultivos en los cuales la agricultura colombiana alcance niveles de eficiencia que le permitan competir favorablemente en estos mercados, y así obtener las ventajas de la integración regional.

Las metas de crecimiento del plan (1970-1973)

Los objetivos de la política agropecuaria, antes enunciados, implican un crecimiento sectorial acelerado. El propósito de esta sección es el de señalar con algún detalle la metodología y cuantificación de las metas que el Plan señala para el sector.

1. Metas de crecimiento de la oferta interna de alimentos

Es postulado básico del plan que los precios relativos de los productos agropecuarios deben permanecer constantes durante el período, para frenar el deterioro de los términos de intercambio entre campo-ciudad que parece haberse acentuado en el pasado. Esto implica que la oferta de alimentos crezca a un ritmo igual al que se espera de la demanda.

Para proyectar esta última, se asumió que la demanda por alimentos depende del crecimiento de la población, del crecimiento del ingreso disponible per capita y de la elasticidad ingreso de la demanda.

En los cálculos se consideró un incremento de la población del orden de 3.3% anual y una elasticidad ingreso disponible del consumo de 0.5 [1]. Estos datos junto con la meta del crecimiento del ingreso disponible permitió estimar el crecimiento de la demanda por alimentos en un poco más de 5.1% al año.

Dado nuestro postulado de constancia en los precios relativos de los productos agrícolas es indispensable que la oferta crezca a la citada tasa anual.

Es indispensable señalar que dada su importancia para la balanza de pagos, como para el empleo y otros factores, la meta de crecimiento del café se trata por separado.

2. Meta de crecimiento de la oferta total (excluído el café)

La meta de oferta total está constituída por una ponderación de las metas en la oferta interna de alimentos, por un lado, y la tasa de crecimiento de las exportaciones, del otro. Por las razones anotadas a cerca de la importancia del café, se consideró conveniente excluirlo y relievar así el esfuerzo que el país debería hacer en cuanto al fomen

---

[1] Con base en estudios del Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico (CEDE) de la Universidad de Los Andes. Este coeficiente se cotejó con la experiencia de países de desarrollo similar al de Colombia.

to de las exportaciones agropecuarias no tradicionales.

Ya se señaló cuál sería la meta en la oferta de alimentos. La meta de crecimiento de las exportaciones menores se estimó en 20% cifra cercana a la alcanzada en el trienio 1966-1969, como consecuencia de los incentivos tributarios diseñados por el gobierno así como a la mejor organización del mercadeo a escala internacional llevada a cabo por el Instituto de Promoción de Exportaciones. En dichos años el país ha dado muestras de que ésta es una meta factible, especialmente si se consideran las posibilidades que plantea el grupo andino y si además en terceros países se mantiene una estructura institucional.

Con base en las metas señaladas y en la participación porcentual de dos grupos en producto total, fue posible estimar una meta de crecimiento de la oferta total (excluído el café) del orden de 5.9% anual.

3. Meta de crecimiento del sector, incluído café

La tasa requerida de crecimiento para el sector como un todo, es decir, incluyendo el café, depende adicionalmente del incremento de la demanda total para café y de la ponderación del grano en la producción total del sector. Esta tasa requerida es igual a:

$$\left(\begin{matrix}\text{tasa requerida}\\ \text{café}\end{matrix}\right) \circ \left(\begin{matrix}\text{\% café dentro}\\ \text{de la produc-}\\ \text{ción agrop}\end{matrix}\right) + \left(\begin{matrix}\text{tasa requerida o-}\\ \text{tros productos agro}\\ \text{pecuarios}\end{matrix}\right) \cdot \left(\begin{matrix}\text{\% otros produc}\\ \text{tos}\end{matrix}\right)$$

La demanda total para el café podría crecer entre 2.0% y 3.0% y a precios de 1958, el café representa aproximadamente el 12% de la producción sectorial.

Estas alternativas se resumen mediante las tasas de crecimiento sectorial que se muestran en el cuadro siguiente:

Tasa requerida de crecimiento del sector agropecuario

		Tasa de crecimiento de la oferta del café	
		2.0	3.0
Tasa requerida de crecimiento de otros productos agropecuarios.	5.9%	5.43	5.55

Cabe agregar que a medida que las exportaciones menores dan cuenta por una proporción mayor de la producción sectorial, y a medida que el café disminuye en importancia en la producción agropecuaria, la tasa requerida respecto al crecimiento sectorial se elevará

4. Las metas de empleo

Una de las preguntas importantes que surgen al examinar estos cálculos es si las metas implícitas en cuanto a la producción agropecuaria determinadas en base a la demanda de bienes, son compatibles con las metas de producción que imponen los objetivos de empleo. Más aún, ya que existen ciertas dudas en cuanto a la factibilidad de los aumentos en productividad promedia de la mano de obra agropecuaria sugeridos por la OIT, es conveniente comparar estas propuestas con los cálculos anteriores.

La OIT propone un aumento en el empleo (en términos de equivalente de personas de tiempo completo) en el sector de 1.8% y un incremento en la productividad de mano de obra de 3.5% de modo que la producción total tendría que crecer en 5.4%. Esta tasa de crecimiento de la producción es compatible con las presentadas en la sección anterior.

Con base en datos censales sobre la población económicamente activa en el sector, y datos de las cuentas nacionales respecto al PIB sectorial en los años censales, se ha calculado una elasticidad de la población económicamente activa con respecto al PIB sectorial de 0.3824. Mediante la aplicación de esta elasticidad a las metas de crecimiento sectorial presentadas en la sección 3, es posiblediscriminar estas metas entre aumentos de empleo e incremento de productividad.

Meta de crecimiento producción	Tasa de aumento en el empleo	Tasa de aumento en productividad
5.43	2.08	3.28
5.55	2.12	3.36
5.4	2.3	3.00

Mediante este enfoque se deriva un crecimiento requerido en la productividad algo inferior al sugerido por el informe de la OIT. Sin embargo, el aumento porcentual en la productividad por trabajador en el período (1951-1964) fue solamente de 1.6%. Además, esta fue una época de introducción de técnicas nuevas, mecanización y fertilización en el campo, lo que tendió a acelerar el incremento de la productividad. Se deduce por lo tanto que aunque en el período (1970-1980) es posible lograr incrementos promedios en la productividad sobre 3.3% en el corto plazo (1970-1973) no se podrán lograr. Por lo tanto para una tasa requerida de crecimiento en la producción agropecuaria de 5.4% y aumentos de productividad de 3.0%, la absorción de mano de obra en el campo debe ser de 2.3% cifra significativamente superior a la observada entre (1951-1964)

de 1.4% y a la proyectada por OIT de 1.8%. Por lo tanto la política del sector debe dirigirse al logro de una mayor absorción de mano de obra.

CUADRO N° 1

INCORA: Asignación de Fondos por Programas (1961-1969) y (1970-1973)

(En miles de pesos de 1969)

Programas	Inversiones realizadas (1962-1969)	%	Inversiones programadas (1970-1973)	%
Total Ingeniería	1.136.686	36.1	1.438.582	28.6
Vías	192.431	6.1	333.084	6.6
Construcción centros	35.542	1.1	37.528	0.8
Adecuación otros 1/	908.703	28.9	1.067.970	21.2
Total Desarrollo Agrícola	1.558.249	49.6	2.555.915	50.8
Crédito	1.171.180	37.3	1.294.074	25.7
Asistencia técnica	178.380	5.7	266.904	5.3
Otros	208.689	6.6	994.937	19.8
Total Jurídica	449.060	14.3	1.033.467	20.6
Compra tierras 2/	366.086	11.7	833.000	16.6
Titulación	35.442	1.1	61.847	1.2
Dirección arrendatarios y aparceros (inició en 1968)	36.116	1.2	17.754	0.4
Asesoría jurídica	10.131	0.3	23.953	0.5
Adquisición	1.285	*	39.697	0.8
Otros 3/	-	-	57.216	1.1
TOTAL: 4/	3.143.995	100.0	5.027.964	100.0

FUENTE: INCORA, Plan Quinquenal, 1970-1974

1/ Se calculó por diferencia: total ingeniería - vías-construcción centros

2/ Equivale al valor de tierras compradas y no a los pagos hechos por este concepto

3/ Incluye parcelación, colonización y extinción

4/ Excluye gastos de administración, transferencia y servicios de la deuda.

* Menor a 0.1%

CUADRO N° 2

PLAN DE INVERSIONES DEL ICA

Fuentes de Fondos	1970	1971	1972	1973
Presupuesto Nacional	268.000	355.000	409.000	514.000
Reservas del Presupuesto	5.925			
Crédito Externo	12.880	132.154	89.254	57.210
Transferencias	24.499	25.000	28.000	30.000
Recursos propios	26.092	24.000	25.000	28.000
TOTAL:	337.396	536.154	552.000	629.000

Fuente: Plan de Inversiones Públicas, 1970-1973

Cuadro No. 3

PRODUCCION DE FERTILIZANTES MEZCLADOS

(Toneladas)

Años	Abocol	Caja	Sulfácidos	Quin	Monémeros	Subtotal	Otros 1/	Total
1963	36,071	15,000	18,970	8,889	0	78,930	45,772	124,702
1964	96,386	31,749	29,617	2,887	0	160,639	46,337	206,976
1965	74,404	34,532	26,627	2,408	0	137,971	35,655	173,626
1966	82,536	52,361	26,202	3,714	0	200,520 2/	29,000	229,520 2/
1967	93,194	63,441	28,083	2,185	0	193,800 3/	21,519	215,319 3/
1968	104,393	66,751	32,386	2,621	0	206,191	21,936	228,087
1969	124,956	38,510	35,000	3,506	0	201,972	30,000	231,972
1970 4/	125,000	80,000	45,000	4,000	0	254,000	50,000	304,000
1971 5/	135,000	90,000	50,000	4,000	144,000	359,000	60,000	483,000
1975 5/	150,000	100,000	60,000	4,000	228,000 6/	484,000	60,000	602,000

1/ Existen de 20 a 25 pequeñas plantas mezcladoras.
2/ Producción doméstica más 25,707 tons. importadas.
3/ Producción doméstica más 6,907 tons. importadas.
4/ Estimativos preliminares.
5/ Estimativos de producción futura realizados por el Dr. John Douglas, Técnico de la TVA, en su estudio sobre la industria de fertilizantes en Colombia en junio de 1969. Dichos estimativos son basados en la capacidad de producción actual, es decir que a partir de 1972, no se experimentarían cambios.
6/ Estimativos de producción presentados por Monómeros Colombo-Venezolanos.

LA POLITICA AGRARIA DEL GOBIERNO DE LA UNIDAD POPULAR EN CHILE

Dr. Alfonso Muñoz Cabrera

Director, Oficina de Planificación Agrícola
Ministerio de Agricultura
Santiago, Chile

Aún cuando nos corresponde referirnos, conforme a la agenda de esta Reunión de Jefes de Planificación del Sector Agropecuario, al tema enunciado como "Plan Sectorial de Desarrollo Agropecuario" hemos preferido abordar en forma somera la Política Agraria que el Gobierno del Presidente Allende está poniendo en marcha, puesto que en esta hora de grandes decisiones importan en especial los aspectos cualitativos que enmarcan la acción del Estado en pos del logro de objetivos que traduzcan el sentir de la gran mayoría de los chilenos. Por otra parte, el país ya vivió una experiencia en planificación agrícola abordada por gobiernos anteriores, la que revestida de una aparente perfección teórica y un determinado nivel académico fue sin embargo, incapaz de dar satisfacción a las aspiraciones de las comunidades campesinas y de pequeños propietarios que vieron frustadas sus esperanzas y fueron víctimas de un sistema pleno de inconveniencias que los mantuvo en el sub-mundo y la miseria.

Nuestro quehacer en estos primeros tres meses deGobierno, mira preferentemente a instrumentalizar la Política Agraria, más bien que a elaborar un acabado Plan de Desarrollo Agropecuario, toda vez que la acción del Gobierno se ve enfrentada a los problemas coyunturales que han surgido y tendrán que seguir surguiendo como consecuencia de esta "revolución de aspiraciones", despertada en una masa campesina que consciente y disciplinadamente participa en el proceso de profundas transformaciones.

En Chile se creó la falsa imagen de que se habían producido cambios fundamentales en nuestro sistema económico. No hay tal, toda vez que las realizaciones alcanzadas por el Gobierno anterior no fueron más allá que tímidas y limitadas pretensiones de cambios en la tenencia de tierras, que si bien es una determinante del problema agrario, sin embargo por sí sola no alcanza la solución del conjunto de variables explicativas del atraso del desarrollo del agro chileno.

Por ello es que, en lo substancial, nosotros planteamos ahora, a nivel de Sector, el cambio de la estructura agraria dentro del marco global definido para toda la economía del país. No se trata de afianzar ni mucho menos de replantear soluciones de tipo capitalista que, por supuesto, nadie podría, con mediano criterio de cordura, sostener que son valederas en la presente etapa de la evolución de los pueblos que reclaman la liberación de un sistema que ha permitido que más de los 2/3 de la población del mundo viva padeciendo un subconsumo y sometido a la esclavitud que significa el dominio de los bienes y medios de producción por unos pocos. Es parte de nuestra tarea enseñar a los campesinos que no es en el sistema de la propiedad privada de un pellizco de tierra donde

descansa la garantía de su bienestar futuro y el de sus familiares y que ya no es tiempo de considerar a la propiedad privada como un fin, un objetivo, sino por el contrario, comprender que la propiedad de la tierra es ajena a una significación social cuando ella no está destinada a servir a la sociedad toda y puesta en trabajo en forma en que no aparezca el concepto utilitarista individual; que la forma colectiva de tenencia y administración permite la utilización de los recursos en una combinación óptima de todos los factores que intervienen en el proceso de la producción del agro; igualmente hay que hacer comprender, tanto al pueblo campesino como a todos los trabajadores, dondequiera que ellos estén, que un Gobierno dedicado a producir un cambio vertical en la estructura económica de un país, no puede asumir exclusivamente, en la persona de sus mandatarios, toda la responsabilidad del cambio, sino que es necesaria la participación activa del pueblo organizado para que ese gobierno tenga la exteriorización de lo que significan las aspiraciones colectivas. Esta es otra de las grandes tareas en que está empeñado el Gobierno de Chile, vale decir, en buscar la participación activa del pueblo, de modo de que él sea Gobierno.

Diagnóstico del sector agropecuario

Durante los últimos 35 años, la agricultura chilena se ha venido desarrollando en forma tan deficiente, que la producción agropecuaria crecía por debajo del incremento demográfico del país. Así, por ejemplo, entre los años 1936 al 1965 la tasa de crecimiento acumulativo anual de la producción alcanzaba al 1.8 por ciento, en tanto que la población lo hacía a un ritmo superior al 2 por ciento. Este hecho no ha permitido que el Sector cumpla su función en el proceso de desarrollo económico y social del país, constituyendo un obstáculo, contribuyendo al desequilibrio externo, la desocupación y la inflación. Por otra parte, cabe destacar que el ritmo de crecimiento alcanzado por el sector agropecuario ha sido mucho menor que el del resto de la economía considerada en su conjunto, y el más bajo de todo el sistema. Mientras el producto bruto generado por el sector se incrementó a menos del 2 por ciento acumulativo anual, el del resto de la economía lo hizo a poco más del 4 por ciento.

Al considerar la evolución que registró la demanda global de los productos agropecuarios, particularmente la demanda interna, vemos que esta última creció a mayor rapidez que la producción agropecuaria nacional y que la población del país. Así, cuando la demanda interna total aumentó a una tasa acumulativa anual del 2.5% por ciento, la producción sólo lo hizo al 1.8 por ciento.

Las consecuencias del insuficiente ritmo de crecimiento de la producción agropecuaria son un tanto obvias; se recurrió en forma creciente a las importaciones de productos agropecuarios para abastecer la demanda interna, mientras que simultáneamente el valor de las exportaciones del Sector no alcanzaba a cubrir el 20% de estas importaciones.

Los efectos del insuficiente desarrollo agropecuario sobre el resto de la economía se revelan al considerar el elevado volumen de divisas que Chile ha venido empleando en

la importación de productos agropecuarios, lo que no se compadece con la escasa disponibilidad de recursos externos que se originan en el sector.

Para mayores abundamientos véase el conjunto de cuadros estadísticos que nos muestran en particular el desarrollo alcanzado por el sector entre los años 1936-1965. (Más adelante tendremos ocasión de referirnos en especial al período 1965-1970)

CHILE: Tasas de crecimiento acumulativo anual de la producción agropecuaria total y por habitante

(En por cientos)

	1936-38/1963-65 a/	1956-58/1963-65 b/
1. Total	1.8	2.1
Agricultura	1.6	2.3
Ganadería	2.0	1.8
2. Por habitante	-0.4	- 0.4
Agricultura	-0.6	- 0.2
Ganadería	-0.2	- 0.7

Fuente: ODEPA, "Plan de Desarrollo Agropecuario 1965-1980".

a/ No está incluída la producción de frutas y hortalizas

b/ Incluye la producción de frutas y hortalizas

CHILE: Tasas de crecimiento acumulativo anual de la demanda interna de productos agropecuarios, total y por habitante. a/

(En por cientos)

	1936-38/1963-65 b/	1956-58/1963-65 c/
1. Total	2.5	3.5
Agrícola	2.5	
Pecuaria	2.5	
2. Por habitante	0.4	1.0
Agrícola	0.4	1.2
Pecuaria	0.4	0.7

Fuente: ODEPA, sobre datos oficiales, "Plan de Desarrollo Agropecuario 1965-1980"

a/ En el hecho, lo que el cuadro registra como demanda interna corresponde al consumo aparente de productos agropecuarios, que contablemente es igual a la suma de la producción destinada al mercado interno y las importaciones.

b/ No incluye la demanda de frutas y hortalizas

c/ Incluye la demanda de frutas y hortalizas

CHILE: Valor corriente del saldo neto de comercio exterior de productos agropecuarios a/

(Promedio trienales a precios corrientes)

	Total			Por Habitante		
Trienios	Exportaciones (en millones de dólares)	Importaciones	Saldo Neto	Exportaciones (en dólares)	Importaciones	Saldo Neto
1936-1938	28,6	17,6	↓ 11,0	5,9	3,6	↓ 2,3
1939-1941	20,8	20,1	↓ 0.7	4,1	3,9	↓ 0,2
1942-1944	25,9	32,6	- 6,7	4,8	6,1	- 1,3
1945-1947	42,9	55,2	- 12,3	7,5	9,7	- 2,2
1948-1950	39,6	69,2	- 29,6	6,6	11,5	- 4,9
1951-1953	42,5	81,7	- 39,2	6,6	12,7	- 6,1
1954-1956	25,3	103,0	- 77,7	3,7	14,9	- 11,2
1957-1959	31,7	83,5	- 51,8	4,3	11,2	- 6,9
1960-1962	29,8	121,8	- 92,0	3,7	15,2	- 11,5
1962-1965	29,9	154,3	- 124,4	3,5	18,0	- 14,5

Fuente: ODEPA, sobre datos oficiales: "Plan de Desarrollo Agropecuario 1965-1980".

a/ Comprende productos primarios, subproductos y productos originados en la agricultura con un grado primario de elaboración.

Características fundamentales del desarrollo agropecuario chileno

1. Aspectos económicos

Bajo este rubro analizaremos el tipo de función de producción que ha predominado en el pasado y los resultados de dicha función.

En lo que respecta a la disponibilidad y combinación de factores y recursos productivos, cabe señalar que Chile dispone de una superficie de aproximadamente 75,7 millones de hectáreas, sin considerar el territorio antártico. Sin embargo, la superficie apta para la producción agropecuaria es solamente de 14 millones de hectáreas, más unos 12 millones de hectáreas de aptitud forestal. Es decir, constituye la quinta parte de su territorio continental, representando la disponibilidad de poco más de una hectárea y media por

habitante, lo que evidentemente resulta ser un factor relativamente escaso.

Nos quedan tres alternativas para aumentar la producción agropecuaria: (a) el uso intensivo del potencial agrícola de los suelos; (b) los cambios en la estructura de la producción, de modo tal que aquellos productos más intensivos ocupen una proporción mayor de la superficie total y (c) los aumentos de productividad por unidad de suelo incorporado.

Consideramos que son amplias las posibilidades de aumentar la producción sobre la base de incrementos de productividad asociados a una reasignación de los suelos según los productos a que se destinan. Así, la superficie arable alcanza a los 5,5 millones de hectáreas; sin embargo, Chile ha venido cultivando sólo cerca de 2,8 millones y de esta superficie, dedicando poco más de 1,5 millones a los cultivos y cerca de 1,3 millones está cubierto por praderas artificiales permanentes y naturales mejoradas.

CHILE: Uso actual y potencial de los suelos (En miles de hectáreas)

	Uso Actual a/	Uso Potencial b/
1. Agricultura	1.543	1.870
Cereales	870	975
Hortalizas y chacras	439	535
Frutales y viñedos	184	360
2. Ganadería	13.101	11.810
Praderas artificiales	1.279	3.610
Praderas mejoradas		2.630
Praderas naturales	11.822	5.570
3. Suelos forestales	8.077	11.780
4. Suelos no productivos	52.974	50.235
5. TOTAL	75.695	75,695

Fuente: ODEPA, sobre antecedentes propios y oficiales.

a/ Corresponde al año 1965

b/ El uso potencial no considera el efecto del riego incorporado con posterioridad a 1962 y el que pueda incorporarse en el futuro.

Súmese a lo anterior la destrucción de que viene siendo objeto los suelos, principalmente por el avance de las dunas, las lluvias y el viento, que en determinadas zonas las capas arables son arrastradas al mar, creando problemas adicionales de embancamiento en ríos y puertos.

Respecto al recurso agua, es menester señalar que éste también constituye un factor muy escaso para el país. En las áreas favorecidas con nuevos proyectos de riego no se hizo ningún esfuerzo por modificar las estructuras agrarias y tampoco se prestó la asistencia técnica y crediticia necesaria, todo lo que hubiera contribuído a asegurar el uso adecuado de estos recursos adicionales.

Sobre la disponibilidad de fuerza de trabajo, es necesario acotar que ésta no constituye, cuantitativamente, un obstáculo al desarrollo; pero en la práctica todo el crecimiento vegetativo de la población de origen rural se ha desplazado hacia los sectores urbanos, que si bien ha permitido lograr un elevado índice de urbanización, sin embargo, esta expulsión de mano de obra del campo a la ciudad no ha sido producto de la transferencia de una economía primaria agrícola a una economía secundaria industrial, sino la consecuencia de la incapacidad del sector para crear suficientes oportunidades de empleo que ocuparan productivamente a toda la población rural económicamente activa y, como además, el sector industrial tampoco ha sido capaz de absorver esta mano de obra, ella permanece en gran parte desocupada o subocupada en las ciudades, formando los grupos económicamente marginados.

Por otra parte, la capitalización del sector es relativamente baja y la inversión neta anual durante el decenio 1956-1965 creció muy poco. A unque sin duda hubo un mejoramiento en la composición del capital existente en el Sector (Véase cuadro adjunto)

CHILE: Evolución y composición del capital depreciado en el Sector Agropecuario

	Volumen físico 1956	Volumen físico 1965	Indice 1956	Indice 1965
	(en millones de E° a precios de 1965)		(1956 = 100)	
1. Mejoras fundiarias	2.340	3.178	100	136
1.1 Plantaciones	509	763	100	150
- Praderas artificiales	114	301	100	264
- Frutales	144	181	100	126
- Viñas viníferas	251	281	100	112
1.2 Riego	1.159	1.515	100	131
1.3 Otras mejoras	672	900	100	134
2. Medios de explotación	2.112	2.312	100	109
2.1 Existencias ganaderas	1.584	1.643	100	104
2.2 Maquinarias y equipos	277	359	100	130
2.3 Material rodante	154	191	100	124
2.4 Utiles y enseres	49	63	100	129
2.5 Envases	48	56	100	117
TOTAL:	4.452	5.490	100	123

Fuente: ODEPA, sobre datos oficiales

La inadecuada composición de los insumos y su escaso volumen, son indicadores de un nivel de tecnología poco apropiada para utilizar debidamente los recursos naturales con que cuenta el país.

La forma en que se emplearon y combinaron los factores productivos revela un uso insuficiente de la capacidad productiva potencial del sector: se subutilizaron los recursos más escasos, lo cual determinó que se desaprovechara la mano de obra, que es abundante.

La expansión de las áreas sembradas originó alrededor de la mitad de los aumentos de producción para el período 1936-65, en tanto que la otra mitad provino de los cambios operados en el mejor uso de la tierra. No fue utilizada por lo tanto la alternativa más ventajosa: elevar la productividad de la tierra. Corresponde señalar que el aumento observado en los rendimientos de algunos cultivos, como la remolacha azucarera, la cebada y semillas oleaginosas, responde fundamentalmente a la difusión tecnológica de las industrias que insumen tales materias primas.

Por otra parte, la ineficiencia predominante en la ganadería bovina, que se confirma también en la explotación ovina y porcina, impacta en la existencia de graves problemas de alimentación, de sanidad, de manejo e incluso de calidad del ganado.

La tecnología predominante se ha caracterizado por implicar una contradicción básica, como es la de haber dispuesto de factores muy escasos y haber subutilizado su capacidad productiva, empleándolos mal. Ello se ha traducido en la imposibilidad de crear suficientes oportunidades de empleo para el factor no escaso: la fuerza de trabajo.

A partir de los años 30 en Chile comienza una intervención estatal en materia de precios al productor; sin embargo, ésta se caracterizó por su carencia de objetivos coherentes, su falta de coordinación entre los múltiples organismos, su discontinuidad y hasta la superposición de medidas diferentes sobre un mismo producto. Desde 1935 a 1944 los precios agropecuarios evolucionaron a un ritmo similar al nivel general de precios, de esta manera los precios reales de los productos agropecuarios se mantuvieron estables. Desde 1944 a 1954 los precios agropecuarios se incrementaron relativamente más que el nivel general de precios y mejoraron en términos reales. Sin embargo, desde 1955 hasta 1964 inclusive, esa tendencia se revirtió, tornándose desfavorables para la agricultura.

Igualmente, el crédito agropecuario no ha sido bien orientado en el país, ni ha cumplido la función que le corresponde en el desarrollo del Sector. Más aún, su distribución fue clasista e injusta, estimulando, para unos, la fuga de capitales propios del Sector y una demanda adicional por crédito que contribuyó a su concentración entre los agricultores de mayor capacidad económica y, en los otros, el gran grupo de pequeños agricultores, tuvieron un acceso limitadísimo al crédito.

Además, se caracteriza por estar administrado en diferentes instituciones que atienden distintos tipos de clientela, cada una con diversos sistemas crediticios y variables disponibles de recursos destinados al crédito agrícola.

El número de beneficiados (sujetos de crédito) llegó en 1969 a la cifra aproximada de 113.000, siendo el número potencial de 250,000, presentando la estructura crediticia las siguientes características: (a) los pequeños y medianos productores tienen escasa accesibilidad al crédito; (b) falta de coordinación entre las instituciones y de una política única de crédito; (c) el aprovechamiento de este estímulo económico, político y social no ha producido los resultados esperados.

En cuanto a la política tributaria, ésta no ha podido estimular la materialización de ciertas metas sustantivas para el Sector, ni ha constituído un instrumento importante de recaudación fiscal. El sistema tributario está asentado fundamentalmente en el impuesto territorial y en orden decreciente de importancia, en el impuesto al patrimonio y a la renta.

Finalmente, el proceso de comercialización de productos agropecuarios no se ha desarrollado en forma eficiente en el país. Cabe destacar la insuficiente disponibilidad, mala calidad e inadecuada localización de las instalaciones de almacenamiento, la existencia de graves fallas en el sector elaborador de productos perecederos, como lo ha sido la falta de capacidad física, obsolescencia de las instalaciones, mala localización, déficit de medios de transporte, especialmente durante el período de cosechas, etc. etc.

Los problemas de estructura del Sector se materializan en una muy desigual distribución de la propiedad de la tierra y en anacrónicas e inadecuadas formas de tenencia de la misma. De éstas se derivan las características regresivas que presentan la distribución del ingreso y las posibilidades de acceso a los recursos financieros, a los mercados de productos y de bienes y servicios requeridos por el proceso productivo.

Aproximadamente la mitad de las explotaciones del país, aquellas clasificadas como subfamiliares, poseen menos del 1 por ciento del área total, con lo que disponen de tierra insuficiente para satisfacer las necesidades indispensables de una familia y para ocupar productivamente su capacidad de trabajo. Mientras el 4 por ciento de las explotaciones, multifamiliares grandes, detentan el 80 por ciento de las tierras.

Tengase presente que la gran concentración del total de tierras va acompañada de una concentración similar de los mejores recursos y, en particular, de la disponibilidad de aguas para riego. Así, apenas alrededor de 2.800 explotaciones poseen cerca del 30 por ciento de las áreas regadas, que son las que registran una mayor capacidad potencial de producción

CHILE: Distribución del número y de la superficie de las explotaciones agropecuarias, según grupo de tamaño de las mismas en 1965

Tipo de explotación	Distribución		Composición	
	Número (miles explot.)	Superficie (miles Has.)	Número (en porcientos)	Superficie
1. Subfamiliar	124	207	48,7	0,7
2. Familiar	97	3.041	38,4	9,9
3. Multifamiliar mediano	22	3.179	8,7	10,4
4. Multifamiliar grande	11	24.221	4,2	79,0
TOTAL:	254	30.648	100,0	100,0

Fuente: ODEPA, sobre datos de CIDA, Chile "Tenencia de la Tierra y Desarrollo Socio-económico del Sector Agrícola". (Santiago de Chile, 1966) y del Censo Agropecuario de 1965.

CHILE: Distribución del número y de la superficie de las explotaciones agropecuarias según sus formas de tenencia en 1965

Formas de tenencia	Distribución		Composición	
	Número (miles explot.)	Superficie (miles Has.)	Número (en por cientos)	Superficie
1. Propia	119,6	22.495	47,2	73,4
2. Arrendada	12,3	3.522	4,9	11,5
3. En medierfa	18,0	249	7,1	0.8
4. En regalía	53,9	98	21,3	0,3
5. Cedida	15,5	633	6,1	2,1
6. Ocupada	6,1	524	2,4	1,7
7. Formas combinadas	28,1	3.127	11,0	10,2
TOTAL:	253,5	30.648	100.0	100,0

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos.
IV Censo Agropecuario, 1965.

Aspectos sociales

La estructura social encuentra su origen histórico en la explotación tipo hacienda. Esta no representa una unidad económica óptima, sino una fuente de poder y de status para sus propietarios. De esta manera las relaciones sociales han consistido en el dominio personal de los propietarios de la tierra sobre los trabajadores.

El tipo de estructura aparece asociada a una determinada estratificación y a un desequilibrio social de las zonas rurales respecto a las urbanas. En el sector agropecuario predomina una estratificación rígida, caracterizada por ausencia de niveles medios en la población rural y por la carencia de mecanismos que posibiliten una movilidad social vertical. Los integrantes de la clase alta, que tradicionalmente detentaron el poder económico y, consecuentemente, el poder político, son una clase social advenida del viejo árbol de la aristocracia criolla, orgullosa y deshumanizada, que representa una minoría.

La marginalidad de los campesinos se manifestaba hasta ayer a través de una carencia de poder para determinarse así mismos y participar en el proceso de decisiones.

Conclusiones del diagnóstico

En síntesis, el diagnóstico de la agricultura chilena, especialmente referido de los años 1936 a 1965, destaca como principales problemas:

Deficiencias estructurales en la tenencia de la tierra y distribución del ingreso;

Descapitalización de la agricultura;

Escaso nivel tecnológico;

Lento crecimiento de la producción y deterioro de la productividad;

Subutilización de los recursos;

Destrucción de los recursos naturales;

Deficiencias en la comercialización;

Ausencia de una política agraria de largo plazo;

Reducida inversión del Sector Público;

Multiplicidad de organismos dispersos en el Sector Público Agrícola; y

Falta de una dirección centralizada.

En gran medida el diagnóstico someramente descrito sigue siendo válido hoy día, toda vez que las reformas y mecanismos planteados en el "Plan de Desarrollo Agropecuario 1965-1980" no lograron su concreción y la Reforma Agraria, pilar del cambio allí postulado, sólo tuvo una tímida expresión cuando, de las 100 mil familias propuestas como meta del proceso, ha beneficiado en la anterior administración sólo a 25,188 familias, lo que nos está indicando un 25,2 por ciento de realización del programa de Reforma Agraria.

Desde 1965 al 30 de Noviembre de 1970 se expropiaron 1,145 predios, en circunstancias que aplicando la legislación vigente el número de predios susceptibles de expropiar, y que no han sido tocados, es de 3,800 propiedades, con una superficie total de más de 7'000,000 de hectáreas.

1. Producción Agropecuaria

El plan de Desarrollo Agropecuario 1965-1980 indicaba la posibilidad concreta de aumentar la producción de los principales productos del sector, en términos tales, que su quantum físico fuera superior en un 36,0 por ciento en el año 1970 sobre el de 1965. En la realidad dicho aumento alcanzó a sólo un 14,6 por ciento, lo que contribuyó a agravar la tendencia de aumento que venía experimentando la disponibilidad de productos agropecuarios de origen nacional para la población.

Esta diferencia entre la producción proyectada y la obtenida en la realidad, obedece a variadas causas, entre las que destacan:

a. Un proceso de reforma agraria de alcance insuficiente tanto en extensión como en profundidad;

b. Una política de estímulos a la producción incoherente con los objetivos del Plan, tanto con los nacionales como con los regionales;

c. Una acción crediticia que no estuvo lo suficientemente ligada a la asistencia técnica, como tampoco alcanzó la cobertura adecuada para el logro de las metas formuladas;

d. Una asistencia técnica que no tuvo la suficiente orientación como para llegar a los sectores que más necesitaban de ella;

e. Fallas en el abastecimiento de algunos insumos utilizados en las explotaciones agropecuarias.

Además de los puntos señalados anteriormente existen otros problemas propios de la explotación agrícola y de la pecuaria, que serán señalados a continuación.

2. Producción agrícola

De acuerdo al Plan de Desarrollo Agropecuario 1965-1980 era perfectamente factible incrementar la producción agrícola en un 26,5 por ciento en el año 1970, con respecto a 1965.

Sin embargo, si se analiza el valor físico de dicha producción en el año 1970, tomando como referencia los principales productos agrícolas, se obtiene un incremento de sólo 14,6 por ciento, habiéndose alcanzado el mayor aumento en el año agrícola 1968, en que alcanzó a un 21 por ciento, mientras en 1969 dicha cifra alcanza un valor de 1,5 por ciento menos que en el año de base. Esta situación se explica claramente si se analiza los efectos de la sequía que afectara a la región central y norte del país, los que además tuvieron gran participación en el incumplimiento de las metas de producción señaladas por el Plan Sectorial.

Otros factores que incidieron directamente en esta situación fueron el no cumplimiento de los postulados en cuanto a expansión de la superficie destinada a algunos cultivos y de los aumentos de la productividad por hectárea que se indicaba para todos ellos.

Pueden describirse como excepciones al panorama recién descrito, los cultivos de remolacha y algunas oleaginosas en las cuales las industrias que las utilizan como materia prima han realizado una acción de fomento de la producción con resultados bastante exi-

tosos y que pueden servir como ejemplos para el fomento futuro de los otros cultivos.

3. Producción pecuaria

Para el año 1970 la producción pecuaria se esperaba que fuera superior a la de 1965 en un 43,9 por ciento, lo que estaba perfectamente de acuerdo con los recursos materiales y humanos con que contaba el país en dicho período. La producción real obtenida fue superior a la de 1965 en sólo un 14,5 por ciento, alcanzando el valor más alto entre esos años en 1969, en que llegó a ser un 15,2 por ciento superior al año inicial.

Los efectos causados en la ganadería por la prolongada sequía que afectara a nuestro país no son suficientes para justificar el déficit señalado. Además de las fallas indicadas para la actividad agropecuaria en general, la producción pecuaria adoleció de las siguientes limitantes:

a. Mantención o sólo leve disminución de la mayoría de los graves vicios que presenta la comercialización de gran parte de los productos pecuarios.

b. Incumplimiento de los calendarios de importaciones de vientres y reproductores para el mejoramiento y aumento de la masa ganadera, especialmente la bovina.

c. La falta de cobertura de la asistencia técnica ha conducido a la no solución de los serios problemas presentados en los campos de la sanidad animal, de la nutrición animal, del manejo reproductivo, manejo zootécnico y mejoramiento genético.

d. Inexistencia de una política que estimule la retención de hembras con objeto de aumentar la masa ganadera.

e. No cumplimiento de las metas postuladas con la política de sustitución de consumo de carne bovina.

f. Mantención de los rendimientos por animal de existencia, lo que es consecuencia directa de la limitada acción de la asistencia técnica.

Solamente el rubro leche escapa al análisis realizado, en él, gracias a una política integral y coherente de estímulo al productor, de adecuación de la infraestructura de comercialización, de ligazón del crédito a la asistencia técnica, fue posible superar las proyecciones del Plan, para 1970, en un 3,8 por ciento. Este ejemplo permite ser optimista en cuanto al futuro de la producción pecuaria, la cual, adecuadamente planificada, podrá, rápidamente, más que duplicar su tasa de crecimiento acumulativo anual que entre 1965 y 1970 alcanzó a un 2,75 por ciento.

Otro ejemplo es el entregado por la producción de carne de ave, en la cual, pese a no alcanzarse la meta propuesta, se logró un aumento de la producción de un 143,2 por ciento entre 1965 y 1970, debido en gran parte a la mejor organización de los productores en esta explotación, lo cual constituye una condición básica para el éxito de cualquier plan de fomento.

Objetivos y estrategia de la política agraria del gobierno de la Unidad Pópular

El Gobierno de Chile, presidido por el Doctor Salvador Allende G., ha iniciado una política consecuente con el Programa de la Unidad Popular, que se ofreció al pueblo durante la campaña presidencial que, en los substantivo, señala:

" Las fuerzas populares unidas buscan como objetivo "
" central de su política reemplazar la actual estruc "
" tura económica, terminando con el poder del ca - "
" pital monopolista nacional y extranjero y del la- "
" tifundio, para iniciar la construcción del socialis- "
" mo."

En relación al desarrollo agropecuario, postula:

" La Reforma Agraria es concebida como un proceso "
" simultáneo y complementario con las transforma - "
" ciones generales que se desea promover en la es- "
" tructura social, política y económica del país, de "
" manera que su realización es inseparable del res- "
" to de la política general."

Tal concepción implica tomar decisiones profundas y sin vacilaciones, en especial en relación a la Reforma Agraria, entre otras, por las siguientes razones:

1. Existe una masa de campesinos de bajos ingresos que serán los gestores de la Reforma Agraria que la Unidad Popular ha prometido.

2. Es en este Sector donde se cuestiona lo básico del capitalismo: "el sistema de propiedad".

3. Las formas vigentes de tenencia de tierra son un obstáculo indiscutible al desarrollo económico.

De lo anterior surgen las prioridades políticas del proceso de Reforma Agraria: Liquidación rápida y total del latifundio; fortalecimiento de las organizaciones campesinas e intervención y expropiación de la infraestructura de comercialización

1. Reforma Agraria

Se utilizará la actual legislación para liquidar rápidamente el latifundio, aplicando todas aquellas facultades que el Gobierno anterior no ha querido o no ha sido capaz de aplicar. Las leyes, siendo "facultativas" dan la posibilidad al Gobierno para expropiar tierras no sólo de bajos rendimientos, sino que también de alta capacidad productiva, posibilitando la incorporación del mayor contingente de capas sociales del campo, asalariados sin tierras, empleados, medieros, inquilinos, ocupantes, cesionarios, pequeños agricultores, minifundistas, comuneros sucesoriales e indígenas y otros tipos de campesinos al proceso de transformación de la agricultura.

La capacidad creadora de 700,000 campesinos y la movilización activa de todas sus organizaciones darán el sello a la Reforma Agraria.

El cuadro que sigue, evidencia la composición desajustada entre la forma de unidades de explotación y la población ocupada.

	Población Activa (N° de personas)	Porcentaje %
1. Explotaciones familiares	109.500	15,1
2. Explotaciones minifundistas	115.400	16,0
3. Comuneros Mapuches	133.000	18,4
4. Inquilinos e inquilinos medieros	54.000	7,5
5. Voluntarios	30.000	4,2
6. Medieros	28.000	3,9
7. Asentados	20.000	2,8
8. Afuerinos	232.000	32,1
TOTAL	721.900	100,0

Fuente: Comisión de Trabajo. Unidad Popular. Estimación sobre datos oficiales 1970.

Hay que exterminar el latifundio que expresa su poder al dominar y manejar gran parte de las fuentes productivas, según lo muestran los siguientes cuadros:

a. Tenencia de la tierra

	Superficie en hectáreas		
Categorías	Total	Riego	Secano
1. Asentados	3.410.000	280.000	3.130.000
2. Pequeños propietarios	880.000	207.000	672.500
3. Medianos propietarios	3.200.000	300.900	2.899.100
4. Latifundistas	23.160.000	381.600	22.778.400
TOTALES:	30.650.000	1.170.000	29.480.000

b. Tenencia de la masa ganadera

	Número de cabezas de ganado		
Categoría	Bovinos	Ovinos	Porcinos
1. Asentados	170.000	400.000	20.000
2. Pequeños propietarios	130.000	1.000.000	500.000
3. Medianos propietarios	550.000	2.000.000	450.000
4. Latifundistas	2.020.000	3.300.000	420.000
TOTAL:	2.870.000	6.700.000	1.390.000

Fuente: Comisión de Trabajo. Unidad Popular. Estimación sobre datos oficiales 1970

Las razones que justifican la liquidación rápida y total del latifundio son:

a. Defensa de la producción del año agrícola 1970-71. Esto implica que las expropiaciones deben hacerse antes de las cosechas, para evitar de este modo el boicot, sabotaje, abandono de siembre, venta de animales, despidos, etc.

b. Control de la producción del año agrícola 1971-1972. Al tomar el Estado el control del latifundio, permite incorporar tierras ociosas al cultivo y a la ganadería, elaborar nuevos planes de explotación y con ello expandir el nivel de empleo en el campo.

c. Crear las bases para hacer irreversible el cambio. Esto implica incorporar a las diferentes capas sociales de campesinos a una ocupación e ingreso seguro para con ello crear las condiciones de estabilidad que permitan asegurar la producción agropecuaria.

Se aplicarán todas las causales de expropiación contempladas en la actual ley 16.640, como tamaño y/o mala explotación, predios divididos posteriormente al 4 de Noviembre de 1964. Siendo el número de predios susceptible de expropiar superior a 3.800, con una cabida total de 7.000.000 de hectáreas, de las cuales 600.000 son de riego, 5.650.000 de secano y las 750.000 hectáreas restantes son de secano no arables.

Los criterios básicos que orientarán las expropiaciones, serán las siguientes:

a. Terminar definitivamente con el latifundio para lograr el traspaso del poder al campesinado, mediante un mayor ingreso y una mejor distribución del mismo, programas de vivienda, salud y educación.

b. Tuición del Estado y de las organizaciones campesinas en la mayor parte de la tierra para elevar la producción de alimentos fundamentales que el país requiere.

c. Consolidar las organizaciones campesinas que garanticen la continuidad del proceso productivo y la operabilidad completa de un sistema nacional de planificación.

d. Solucionar los problemas sociales y de desempleo en diferentes zonas.

e. Enfrentar a aquellos agricultores que demuestren actividades contrarias a la Reforma Agraria, al cambio social o que, ante las medidas que el Gobierno aplique en determinadas zonas, manifiesten su resistencia mediante sabotaje a la producción, despidos, persecución a los sindicatos y organizaciones campesinas. Los predios de estos patrones serán expropiados o intervenidos de inmediato para eliminar su valor de símbolo del poder latifundista.

Habrá tres formas de propiedad y explotación de la tierra: cooperativa, estatal y privada. Criterios que se irán aplicando de acuerdo a las condiciones sociales, políticas y económicas de cada zona y en función del interés nacional.

Se introducirán reformas sustanciales al sistema cooperativo, tendientes a promover fundamentalmente las organizaciones propiamente campesinas y su grado de integración dependerá de lo que determinen los Consejos Campesinos. En todo caso no podrán continuar como tales aquellas cooperativas que en el fondo son sociedades anónimas.

La Hacienda Agrícola del Estado la entendemos como una empresa que será de propiedad estatal. Señalará las ventajas de la explotación en gran escala, del empleo de la técnica moderna sin restricciónes de la especialización en la explotación. Como agrupadora de contingentes de trabajadores de avanzada, estará dirigida, administrada y explotada por los propios trabajadores, quienes se ajustarán al programa y plan del Gobierno.

Será una empresa de propiedad colectiva de los campesinos, siendo ellos sus propios conductores. La vivienda y el goce a huerto que le corresponda a cada familia serán garantizados como propiedad individual.

Las pequeñas y medianas propiedades no serán expropiables, salvo cuando estén afectas a causales de expropiación, tales como el abandono, mala explotación u otras, contempladas en la Ley. Para tales efectos se entiende por "pequeña y mediana propiedad", aquellos predios cuya cabida no exceda al equivalente de 80 hectáreas de riego básico de primera calidad, de la provincia de Santiago, lo que permite que suelos de secano y de riego ubicados en otras provincias, presenten una cabida no expropiable muy superior, como las de 550 hectáreas en la provincia de Cautín y de 3.000 hectáreas en Aysén y Magallanes. Este concepto obedece a una multiplicidad de variables, tanto de orden técnico como económico, político y social, lo que impide considerarlo como inmutable. De ahí que la propia dinámica del proceso de reforma agraria puede obligar a redefinirlo, adecuándolo a las nuevas condiciones existentes.

Por lo que respecta a las formas de empresa, en el caso de la propiedad cooperativa y estatal, se procurará que se integren los diversos predios de una zona en "empresas regionales campesinas", a través de las cuales se comercialice la producción, se otorgue la asistencia técnica y el crédito necesario y se establezcan otras actividades económicas que aseguren trabajo estable a todos los campesinos de la Zona

2. Organización y participación campesina

El fortalecimiento de las organizaciones campesinas constituye un parámetro básico de estrategia para el logro del programa agrario del Gobierno, por cuanto:

a. El Gobierno de la Unidad Popular necesita apoyarse en amplios sectores de la masa campesina para poder cumplir su programa;

b. El movimiento campesino, organizado, facilitará y será el principal gestor en el programa de expropiaciones e intervenciones;

c. La participación del campesino organizado se expresará a través de Consejos, los cuales se encuentran ya en la etapa de su estructuración a nivel nacional y en algunas provincias y comunas prioritarias, que actuando a todo nivel permitirán hacer realmente efectiva la participación de los trabajadores agrícolas en el proceso de toma de decisiones.

Sobre el particular es conveniente tener presente el Decreto Supremo N° 481 del 21 de Diciembre de 1970 que crea el Consejo Nacional Campesino, en su articulado primero señala que el Consejo será el "encargado de transmitir la opinión de los campesinos al Supremo Gobierno, en todos los asuntos del Agro, especialmente en ..... A) Planes Nacionales de desarrollo rural, producción agropecuaria y Reforma Agraria. B) Las polí-

ticas generales en materia de precios, créditos, comercialización, tributación y otros. C) Los programas y presupuestos de los organismos públicos, semifiscales y de administración autónoma del sector agrícola. D) Las políticas generales en materia social y económica del sector laboral campesino.

Para tales efectos, todos los planes, programas, presupuestos políticos, serán examinados e informados por el Consejo Nacional Campesino, antes de la aprobación del Ministerio de Agricultura y/o del Presidente de la República, según corresponda.

3. Intervención y expropiación de la infraestructura de comercialización

Difícilmente podrían obtenerse resultados efectivos a través del programa de reforma agraria, si a él no se une un plan consisiente para encadenar los otros factores que intervienen en el proceso de compatibilizar los beneficios y logros en la producción con los beneficios que se pretenden hacer llegar al consumidor.

La Reforma Agraria no debe limitarse sólo a lo rural: debe prolongarse a todo el Sector de comercialización de productos e insumos para la agricultura, siendo menester que el Estado disponga de la infraestructura apropiada para la comercialización.

La comercialización de insumos y productos del agro la concebimos como un recurso indispensable: (a) para facilitar la producción agropecuaria, asegurar una mejor distribución y poder estructurar un sistema de precios convenientes tanto para los productores como para los consumidores; (b) para abastecer los insumos a la agricultura; (c) para abastecer de productos agropecuarios a la población y a la industria ligera.

4. Abastecimiento y comercialización

Desarrollar una política de comercialización que permita al Estado adquirir la mayor parte de los productos agropecuarios, almacenarlos, procesarlos, industrializarlos y distribuirlos a nivel de mayorista.

Para lograr este objetivo se plantea la formación de "Empresas Verticales", autónomas, que se responsabilicen del total del proceso, incluída la industrialización, comercialización, manejo del crédito, insumos y asistencia técnica. Con ello se crearán las condiciones para terminar con la parcelación dentro del proceso productivo de las diversas etapas que le corresponden y permitirá elevar la productividad creando los incentivos para ello.

Las áreas que requieren una acción estatal directa con primera prioridad, son: (a) carnes, leche y lana; (b) cereales, leguminosas y papas; (c) frutas y hortalizas; (d) vinos y (e) oleginosas.

Las empresas de comercialización del Estado dispondrán, como normas orientadoras, las metas de producción a nivel nacional. La traducción de estas metas en programas anuales por zonas o regiones se hará con la participación directa de las organizaciones campesinas, de igual modo se operará con respecto a la asignación de recursos financieros, humanos y técnicos.

Palabras finales

Deseamos expresar a las delegaciones de las naciones hermanas presentes en este encuentro regional y muy especialmente al Gobierno y pueblo peruanos, país que nos ha brindado su tradicional hospitalidad, nuestros agradecimientos por la magnífica oportunidad que nos ha permitido, a grandes rasgos, delinear la Política Agraria del Gobierno de Chile.

A ICA nuestras felicitaciones por la iniciativa de reunir a los responsables de la planeación agrícola de los países andinos en esta conferencia que que nos ha dado la oportunidad de intercambiar experiencias y propósitos.

PLAN SECTORIAL DE DESARROLLO AGROPECUARIO EN ECUADOR

Crnel. Jaime Durán Arias

Director General de Planificación
Ministerio de la Producción
Quito - Ecuador

En el Ecuador el actual programa para el desarrollo del sector agropecuario comprende el quinquenio 1969-1973 y se orienta, en esencia como todos sus similares, a estimular el crecimiento de la producción por medio de una mayor eficiencia en la utilización de los productivos, a fin de mejorar el nivel de vida de la población rural y asegurar un abastecimiento más adecuado de bienes para el consumo interno y la exportación.

1. Diagnóstico del sector agropecuario

El programa toma como punto de partida el reconocimiento de que la producción agropecuaria en el Ecuador ha tenido un crecimientos insatisfactorio y se encuentra estancada desde el punto de vista técnico.

Durante la última década, la producción agropecuaria aumenta a una tasa anual del 3.1 por ciento, inferior a la de 3.4 por ciento correspondiente a la población total del país. Hubo, pués, un descenso en el producto por habitante a razón de 0.3 por ciento al año.

Han persistido métodos de producción atrasados, tanto en los cultivos como en la cría de ganados. La Junta Nacional de Planificación estima que los rendimientos medios por hectáreas del conjunto de las cosechas aumentaron en sólo 0.4 por ciento al año entre 1960 y 1968. El aumento de la producción agrícola, en estas condiciones, ha dependido casi por entero de la expansión del área cosechada.

La ganadería no ha superado sus niveles de eficiencia que son bajas.

La población ocupada en la agricultura aumenta de alrededor de 820 mil personas en 1960 a 1'040,000 en 1968, en parte debido a la insuficiencia de oportunidades de trabajo en otras actividades. El producto (valor agregado) por persona ocupada casi no mejoró: fue de alrededor de 7.100 sucres en 1960 y 7.200 en 1968 (a precio de 1966); un crecimiento de apenas 1.5 por ciento en total.

Entre las causas del estancamiento de la agricultura ecuatoriana se han identificado las siguientes:

a. La debilidad de la demanda interna para sus productos, a causa del bajo nivel medio de ingreso de la mayoría de la población del país. Alrededor del 57 por ciento del total de este último vive de la agricultura y su poder adquisi-

tivo es muy bajo.

b. El comportamiento irregular de la demanda externa y su pérdida de impulso especialmente a partir de 1963. Los principales productos agrícolas de exportación (banano, café y cacao) constituyen alrededor de 90 por ciento de las exportaciones totales del país. Esos tres productos representan poco más del 36 por ciento del área cosechada y del 42 por ciento de valor bruto de las cosechas totales del país. (Promedio de los años 1966-1968). Durante los años 50 y primera parte de los 60, estos productos constituyeron el componente más dinámico de la agricultura ecuatoriana, pero en los últimos años han perdido ese carácter. El valor total de las exportaciones de los tres productos mencionados apenas aumentó de 108 millones de dólares en 1965 a 114 millones en 1969.

c. Los problemas estructurales que dan rigidez a la composición de la producción agropecuaria y a la utilización de los recursos que ella genera. Particularmente el régimen de tenencia de la tierra en que predomina el complejo minifundio-latifundio, constituye un obstáculo para la expansión del área de cultivo (en tierras aprovechables que se mantienen ociosas); obstruye o impide el adelanto técnico y mantiene muy bajo el nivel medio del ingreso en el campo, cuyo esquema de distribución es por lo demás, muy inequitativo.

d. El funcionamiento deficiente de los mercados de los productos agropecuarios, con costos de operación elevados y fluctuaciones irregulares, lo cual, desalienta en parte a los agricultores y contribuye por la otra a mantener bajos los niveles medios del consumo.

A este problema se asocian estrechamente las dificultades para financiar la producción del campo y la relativa pequeñez de los fondos disponibles al respecto.

e. Por último, debe mencionarse la insuficiencia de los medios a disposición del sector público para adoptar y aplicar las políticas y programas exigidos para la transformación sustantiva del sector agropecuario en el país.

Los tres últimos puntos, arriba mencionados, requieren algunas consideraciones más específicas.

La situación Agraria. Los predios con menos de 5 hectáreas constituyen el 85% del total de predios, pero sólo poseen 17% de la tierra. En el extremo opuesto, los predios con más de 100 hectáreas forman 1.5 por ciento del total y controlan 47 por ciento de la tierra.

Los minifundios, predios con menos de una hectárea, constituyen un tercio del total de predios con sólo 1.3 por ciento de la tierra. Los latifundios de mil hectáreas o

más representan apenas un décimo del uno por ciento del total de predios, pero dominan la séptima parte del área total. (Encuesta Agropecuaria de 1968)

La distribución inequitativa de la tierra se refleja en la distribución del ingreso agropecuario. En 1965, el 80 por ciento de la población activa en el campo percibió apenas 30 por ciento del ingreso, mientras el 2.3 por ciento más favorecido de la población absorvió 35 por ciento del ingreso.

El ingreso por persona activa, de apenas 3.400 sucres en el primer caso (alrededor de 185 dólares) se elevó a 137 mil sucres (alrededor de 7.500 dólares) (cálculo de la Junta Nacional de Planificación). Esta distribución del ingreso constituye obviamente un freno al crecimiento de la demanda en el medio rural.

Un factor que contribuye a la mala distribución del ingreso, relacionado con el acaparamiento agrario, radica en las prácticas de arrendamiento y apercería y otras formas de posesión a título precario. Casi 17 por ciento del total de los predios existentes poseen tierra en estas condiciones; dicha tierra equivale al 10 por ciento del área total. Este tipo de arreglos es más frecuente entre los predios más pequeños; el 18 por ciento de los menores de 5 hectáreas tiene tierra bajo esta condición en comparación con 8 por ciento entre los predios con más de 500 hectáreas. O sea que los agricultores más modestos que no disponen de tierra propia se ven obligados a compartir su ingreso con los latifundistas.

La intensidad en el uso de la tierra disminuye al aumentar el tamaño de los predios. La proporción del área total dedicada a cultivos anuales o permanentes es de 80 por ciento entre los predios menores de una hectárea y de 70 por ciento en los menores de 5 y desciende a 12 por ciento entre las de mil hectáreas o más. En forma inversa, la tierra explotada con pastoreo no llega a 10 por ciento del área en los predios menores y aumenta hasta el 40 por ciento entre las mayores. Igualmente, las tierras catalogadas como "bosques", inculto-productivos e improductivos ocupan 10 por ciento de la superficie de los predios mayores. (Encuesta Agropecuaria de 1968). Puede afirmarse que los predios mayores mantienen ociosas importantes extensiones aptas para la agricultura y la ganadería, mientras que en los predios menores existen campesinos subocupados.

Precios y comercialización. El crecimiento insatisfactorio de la producción agrícola y ganadera se ha reflejado en niveles cada vez más altos de los precios al menudeo de los alimentos. Entre 1960 y 1969, éstos aumentaron en total en 64 por ciento, más marcadamente que el nivel general de los precios al menudeo, que subió en 45 por ciento (Indice de precios al consumidor, Junta Nacional de Planificación). En ello se refleja la creciente rigidez de la oferta interna de productos agrícolas frente a las mayores demandas derivadas del aumento de la población urbana en el país.

El incremento de los precios al menudeo de los productos agropecuarios alcanza a no estimular de manera efectiva la producción, dado los obstáculos estructurales con que ésta tropieza. A ello se suma el funcionamiento defectuoso de los mercados agrope

cuarios, en que se deben destacar varios aspectos:

a. La capacidad de almacenamiento de productos agropecuarios es muy limitada. Se cuenta con facilidades para algunos cereales: arroz (para alrededor de la tercera parte de la cosecha); trigo (para alrededor de la mitad de los requerimientos totales, con distribución inapropiada de los silos y falta de equipo complementario en muchos de ellos); cebada (almacenes suficientes en manos de las cervecerías). Existen algunas facilidades de almacenamiento para otros productos: café y cacao, de propiedad de los exportadores, y para algodón en las plantas desmotadoras. Para los demás productos no hay bodegas y almacenes ó éstos son inadecuados.

b. La mayor parte de las plantas para el sacrificio de ganado son antiguas. Sólo hay instalaciones de diseño moderno en cuatro ciudades del país. En general, la inspección sanitaria es deficiente o no se practica. Se pagan precios únicos por peso, sin distinguir calidades.

c. El margen de ingreso de los intermediarios (que cubre sus costos y utilidades) es elevado en la mayoría de los casos. Se calcula que el agricultor percibe entre 35 y 50 por ciento del precio final pagado por los consumidores, según los diferentes productos.

d. Las pérdidas físicas que ocurren en el proceso de mercadeo son altas. Se estima que entre el momento de la venta por el productor y el de la compra por el consumidor esas pérdidas son cuando menos de 15 por ciento en las frutas y verduras; de 10 a 12 por ciento en los cereales y de 5 por ciento en los granos de leguminosas.

Hasta el presente, el Gobierno ecuatoriano carece de un organismo apropiado para intervenir en la regulación de los mercados agropecuarios en beneficio de los productores y los consumidores.

Crédito Agrícola. El otorgamiento de crédito agrícola se encuentra en manos del Banco Nacional de Fomento, que es institución pública, los bancos privados también hacen préstamos a los agricultores, pero en la mayor parte de los casos en términos comerciales. El Banco Nacional de Fomento opera con unos 25 mil agricultores, poco menos del 6 por ciento del total de 630 mil que hay en el país. Alrededor de tres cuartas partes de los préstamos totales del Banco a la agricultura que ascendieron a 400 millones de sucres en 1969, se destinaron a operaciones a plazos inferiores a un año.

Muchos productores del campo reciben crédito de comerciantes a intermediarios, en la mayor parte de los casos en condiciones usurarias.

La Acción del Gobierno. Las asignaciones presupuestales efectivas para el Ministerio de Agricultura y Ganadería (transformado en Ministerio de la Producción en noviembre de 1970) y para otras dependencias públicas relacionadas con el sector público en este campo (mediante inversiones en estructuras básicas, investigación, promoción, extensión y actividades similares).

La asignación de 1970 para las dependencias públicas responsables de la política agropecuaria (alrededor de 430 millones de sucres, o sea unos 22 millones de dólares) equivalió a sólo 7 por ciento del total del gasto público, autorizado para el año. Encima de ello, la disponibilidad real de fondos ha sido inferior a lo presupuestado, en no menos del 25 por ciento a lo largo de los últimos años.

2. Definición de objetivos y estrategias de la política agropecuaria del país

El programa para el desarrollo agropecuario en el quinquenio 1969-1973 plantea la necesidad de estimular el crecimiento de la producción, modernizar la técnica y realizar reformas estructurales dentro del sector y en su relación con el resto de la economía, a efecto de lograr los objetivos siguientes:

a. Aumento del abastecimiento interno y las exportaciones de productos agropecuarios. Se trata, por una parte, de satisfacer la demanda interna creciente, derivada del aumento de la población cuya tasa anual se estima en 3.4 por ciento para el total; 5.00 por ciento para la urbana y 2.2 para la rural. De no corregirse la tendencia de la producción observada en los últimos años, podría presentarse una situación de escasez y carestía de los productos del campo, dentro de un proceso inflacionario que dañaría las perspectivas de desarrollo económico nacional. Los objetivos de abastecimiento interno incluyen reducir en la mayor medida posible la dependencia externa respecto a algunos bienes básicos cuya producción es viable estimular en el país (trigo, avena, oleaginosas, tabaco y algodón). Por otra parte, se trata de promover la exportación de productos agropecuarios, tanto los tradicionales (banano, café, cacao) como los de posible desarrollo (frutas tropicales, productos lácteos, carne), a fin de fortalecer la balanza de pagos y contribuir al financiamiento del desarrollo económico nacional.

b. Aumento de las oportunidades de empleo en el sector agropecuario, como condición básica para el bienestar de la población rural. Se estima que la oferta de brazos en el campo ecuatoriano crece anualmente en unas 30 mil personas, de las cuales sólo una pequeña parte encuentra oportunidades de trabajo en las ciudades. Las restantes presionan sobre el mercado de trabajo rural, contribuyendo a acentuar el subempleo.

c. Promover los niveles de ingreso en el campo, así como una distribución más equitativa del mismo.

d. Introducir reformas estructurales, para estimular el desarrollo del sector agropecuario y mejorar su funcionamiento. Se considera que el logro de los tres objetivos primeramente mencionados requiere necesariamente reformas al régimen de tenencia de la tierra y el sistema de mercadeo, razón por la cual se incluye esta última entre los objetivos fundamentales de la política de fomento agropecuario.

La estrategia adoptada para el logro de estos objetivos establece la necesidad de elevar los rendimientos unitarios de la tierra, como medio para lograr mejores niveles de ingreso en el campo y obtener con eficiencia la producción requerida para la satisfacción de la demanda interna.

Por otra parte, las condiciones de la demanda externa requieren, a su vez, un esfuerzo sostenido para mejorar los rendimientos de los cultivos de exportación y reducir sus costos. En dos de las cosechas más importantes, el banano y el café, se plantea además la necesidad de reducir el área bajo cultivo, con el fin de evitar los peligros de superproducción.

En las condiciones descritas, tanto el aumento de la producción como la expansión del empleo rural tendrán que depender en creciente medida de la intensificación del uso de la tierra bajo cultivo, más que de la apertura a nuevas áreas a la explotación; especialmente en las zonas más pobladas de la Sierra y la Costa.

El aumento de los rendimientos se buscarán preferentemente por medio de técnicas que intensifiquen el empleo de fuerza de trabajo (riego, fertilizantes, mejoras técnicas de cultivo), a fin de evitar los efectos de una desocupación masiva de brazos por la utilización de maquinaria agrícola.

Entre las orientaciones adoptadas figura la diversificación de la producción en las áreas de cultivos tradicionales y posible integración de la agricultura con la ganadería.

Finalmente, el programa plantea la necesidad de zonificar la actividad agropecuaria, de acuerdo con la aptitud de uso de los recursos naturales y las condiciones socio-económicas de las áreas productoras. Para ello, se considera necesario suprimir el uso agrícola de tierras aptas para el pastoreo y viceversa y localizar los cultivos y la ganadería en las zonas más indicadas. Esta tarea exige inversiones públicas (caminos, riego y otros) y remodelar la tenencia de la tierra. Las situaciones de latifundios obstruyen la zonificación inteligente de la actividad agropecuaria.

3. Metas a corto y mediano plazo

El programa de desarrollo agropecuario para el quinquenio 1969-1973 postula una tasa de crecimiento del producto sectorial a razón de 6.2 por ciento al año. Por ramas, las tasas anuales postuladas son de 5.4 por ciento para la agricultura y 8.7 por ciento

para la ganadería.

Para la implementación del programa se ha establecido un plan de acción inmediato, para los años de 1971 y 1972 cuyas metas específicas se reseñan brevemente a continuación (véase el cuadro anexo)

El área cosechada. Se estima que el área cosechada, de 1'630,000 Has. correspondientes al promedio anual de 1966-1968, aumentará a 1'692.000 Has. en 1971, y se reducirá ligeramente a 1'686.000 Has. en 1972. Esto refleja esencialmente dos orientaciones:

a. Aumentar el área destinada a los productos esenciales para el abastecimiento interno, especialmente cereales, leguminosas, verduras y oleaginosas.

b. Retirar de la producción las áreas marginales menos productivas destinadas a ciertos cultivos de exportación en que se requiera promover la eficiencia y evitar un crecimiento desordenado de la oferta, especialmente en los casos del banano y el café.

Enseguida se expresan algunas consideraciones sobre las metas correspondientes a los principales cultivos:

Arroz. Se espera aumentar la producción de 223 mil toneladas (en cáscara) anuales en 1966-1968 a 250 mil toneladas en 1971 y 262 mil en 1972. Este resultado podrá lograrse con un crecimiento del área en 6.5 por ciento (de 107 mil Has. en 1966-1968 a 114 mil en 1970 y una mejora de los rendimientos en 10.6 por ciento (de 2.080 a 2.300 Kgs. por Ha.) Al efecto, la Comisión Nacional de Arroz, continuará difundiendo el uso de fertilizantes y semillas mejoradas y apoyando a los productores para la formación de cooperativas y la obtención de crédito. No se contemplan por lo pronto metas de exportación.

Avena. Este cultivo tiene un desarrollo incipiente en el país, pués apenas se producen 200 toneladas (en 1966-1968) frente a un consumo nacional estimado en 10.900 toneladas. El programa aspira a aumentar la cosecha a 1.200 toneladas en 1971 y 2.700 en 1972, por lo que continuará requiriendose importaciones. Se tiende a aumentar el área de 200 Has. en 1966-1968 a 2.700 en 1972 y los rendimientos de 1.000 Kgs. por Há. a 1.400, esta última principalmente a base de la aplicación de semillas certificadas.

Cebada. Este producto gana en importancia como materia prima de la industria cervecera nacional, mientras va cayendo en desuso para la alimentación de animales de trabajo. Se espera obtener una producción de 91 mil toneladas en 1971 y 95 mil en 1972 (en comparación con 77 mil en 1966-1968), a base de aumentar el área de 141 mil hectáreas en 1966-1968 a 152 mil en 1972, en 7.8 por ciento, con mejora de los rendimientos por hectárea en 550 Kgs. a 629 (en 12.7 por ciento) ésta última principalmente mediante el uso de semillas mejoras.

Maíz. Este producto tiende a ser sustituído por otros cereales en la alimentación humana, pero su uso como forraje aumenta: actualmente constituye la cuarta parte de la demanda total. La cosecha fue de 179 mil toneladas en 1966-1968 y se espera aumentarla a 207 mil en 1972, con crecimiento del área de 285 mil Has. a 295 mil (en 3.7 por ciento) y mejora de los rendimientos por hectáreas de 630 a 700 Kgs. (en 11.1 por ciento). Los rendimientos medios del país son muy bajos y se espera promoverlos mediante la difusión tenaz de semillas certificadas.

Trigo. La limitación de las áreas apropiadas para este cereal obliga a buscar el aumento de la cosecha principalmente por medio de rendimientos más altos. La demanda interna crece en forma sostenida y el país se ve obligado a realizar importaciones crecientes. El programa espera aumentar la producción a 81 mil toneladas en 1971 y 91 mil toneladas en 1972. (comparadas con 74 mil toneladas en 1966-1968). Se calcula que todavía será necesario cubrir por medio de importaciones el 53 por ciento en 1971 y el 49 por ciento en 1972. Se espera lograr un modesto aumento del área cosechada, de 75 mil a 77.500 Has. (entre 1966-1968 y 1972) y una mejora significativa de los rendimientos por hectárea, de 980 Kgs. a 1.175 (en 18 por ciento). La Comisión Nacional del Trigo tiene a su cargo los correspondientes trabajos de promoción (semillas certificadas y fertilizantes), con apoyo del crédito y la organización de los productos. Se han definido áreas de atención preferencial, por sus mejores aptitudes ecológicas.

Raíces y Tubérculos. Estos productos (papa y yuca) son esenciales para la alimentación humana. Se espera aumentar la producción de papa de 396 mil toneladas en 1966-1968 a 466 mil en 1971 y 485 mil en 1972. Están previstas acciones de promoción, para aumentar el área cosechada de 46.500 Has. en 1966-1968 a 51 mil en 1972 (en 10 por ciento) y los rendimientos por hectáreas de 8.500 a 9.500 kilogramos (en 11.8 por ciento). En la yuca, se espera un aumento de la cosecha de 310 mil toneladas en 1966-1968 a 374 mil en 1972, con un aumento del área de 29 a 35 mil Has., sin cambios en los rendimientos, pues no existe un programa especial para promover la eficiencia de este cultivo.

Leguminosas y Verduras. En estos productos se adoptarán medidas de asistencia técnica, a fin de propagarlos más, sin que se esperen por lo pronto cambios en los rendimientos. El fréjol, la arveja y el haba constituyen fuentes de proteína en la alimentación popular. El área total en leguminosas podrá tener un crecimiento de 160 mil Has. en 1966-1968 a 183 mil en 1972; la destinada a verduras de 11 mil hectáreas entre los mismos años.

Frutas. El área cosechada disminuirá de 260 mil hectáreas en 1966-1968 a 222 mil en 1972 (en 15 por ciento), a causa de la necesidad de reducir la superficie destinada al principal producto del grupo; el banano. Dicha superficie fue de 198 mil hectáreas en 1966-1968 y conforme a los planes adoptados habrá de disminuir a 146 mil en 1972. Corresponde a la Dirección General del Banano aplicar medidas para retirar del cultivo las áreas deficientes y encauzarlas hacia otros usos. Se espera reducir la cosecha de

200 mil toneladas a un nivel de 2'600,000 toneladas en 1972, de los que se exportarían alrededor de 1'200,000 según los cálculos hechos sobre el comportamiento de la demanda externa.

Por lo que hace a las restantes frutas, se prevé en general un aumento del área cosechada, mediante apoyo técnico y crediticio del Estado, con especial atención a algunos productos exportables como la naranja, el melón y la piña.

Oleaginosas. Se espera aumentar considerablemente la disponibilidad de materia prima para la industria aceitera nacional, de tal modo que la necesidad de importar aceites vegetales, que equivalió a un 43 por ciento en 1966-1968, se reduzca a 40 por ciento en 1971 y 10 por ciento en 1972. Se espera que la producción de aceites crudos suba de 5.600 toneladas en 1966-1968 a 13.000 en 1972. Para ello, se proyecta propagar los cultivos de oleaginosas en tierras apropiadas que serán retiradas de la producción de banano y café. La superficie cosechada crecería de 42 mil hectáreas en 1966-1968 a 61 mil en 1972. Se esperan elevaciones significativas de los rendimientos: de 14 por ciento en el maní y de 50 por ciento en el ajonjolí y la soya. El programa incluye además la palma africana, con 800 hectáreas cultivadas en 1966-1968, que aumentarían a 3.700 en 1972, con aumento de la producción de 20 mil a 27 mil toneladas.

El programa de oleaginosas también incluye el coco (con aumento del área de 2,400 hectáreas en 1966-1968 a 3.000 en 1972 y de la cosecha de 14.500 a 18.000 toneladas) y de la higuerilla (con aumento del área de 22 mil a 28 mil hectáreas y de la producción de 28 mil a 24 mil toneladas). Se espera aumentar las exportaciones de higuerilla de 7 mil toneladas en 1966-68 a cerca de 17 mil en 1972.

Café: El Plan Nacional de Política Cafetalera se orienta a reducir el área cosechada de 174 mil hectáreas en 1966-1968 a 168 mil en 1972. Se prevé que las exportaciones se mantendrán en alrededor de 50 mil toneladas anuales. Se calcula que la producción total del país, de 68 mil toneladas en 1966-1968 subirá a 75 mil toneladas en 1972. Será necesario continuar aplicando la política de diversificación de la producción en las áreas cafetaleras marginales después de 1972, a efecto de evitar que se acumulen existencias excesivas en el país. Se espera una mejora de los rendimientos por hectárea de 387 a 466 kilogramos. El programa establece medidas para controlar y prevenir las plagas y enfermedades del cafeto, especialmente evitar la amenza de la roya, que ha hecho su aparición en otros países.

Cacao. Este producto mantiene perspectivas de exportación favorables y su consumo interno es creciente, favoreciendose por el desarrollo de la industria que lo elabore. Se estima que la exportación de 52 mil toneladas en 1966-1968 aumentará a 59 mil toneladas en 1972. El programa se propone aumentar la superficie en producción de 173 mil a 282 mil hectáreas y la cosecha total de 58 a 68 mil toneladas, entre 1966-1968 y 1972. Se espera que los rendimientos por hectáreas suban de 213 a 240 kilogramos, por la difusión de variedades de mayor rendimiento y otras mejoras.

Algodón. Se espera que la superficie cosechada, 25 mil hectáreas en 1966-1968, llegue a 26 mil hectáreas en 1972, con aumento de la cosecha de 5.300 a 7.000 toneladas y cambio en los rendimientos por hectárea de 232 kilogramos a 276. Se espera lograr la autosuficiencia del país en cuanto a fibra corta; será necesario continuar las importaciones de algodón de fibra larga

Ganadería. Se prevé que las existencias de ganado vacuno de 2'400,000 cabezas en 1969, lleguen a 2'600,000 cabezas en 1972, se espera que la tasa de crecimiento anual, de 2.4 por ciento en 1969 suba a 3.0 por ciento en 1972, por efecto de la mejora en las condiciones sanitarias y en el manejo de los rebaños. Además, está prevista la importación de 15.600 hembras de razas mejoradas dentro del bienio. Se espera abastecer el creciente consumo interno de carne (7.1 kilogramos por habitante en 1969 y 7.6 en 1972) y realizar mayores exportaciones al Perú (25 mil cabezas en 1969 y 40.500 en 1972), movimiento al que continuarán contribuyendo las importaciones de animales para engorde, procedente de Colombia.

En ganado ovino, se espera aumentar la producción de lana de 980 toneladas en 1969 a 1.359 en 1972, y aumentar el consumo de carne por habitante de 1.1 a 1.3 kilogramos. En porcinos, se prevé aumentar el consumo de 4.0 a 5.4 kilogramos por habitante. En ambos renglones ganaderos, están previstas actividades de promoción y asistencia técnica.

4. Medios para la ejecución de la política

El Ministerio Ejecutor

La Dirección e implementación de la política agropecuaria ecuatoriana está a cargo del Ministerio de la Producción. Este último fue creado en Octubre de 1970, correspondiendole las funciones a cargo del desaparecido Ministerio de Agricultura y Ganadería y además lo referente a la política industrial y comercial del país.

Al decidir esta reforma, nuestro Gobierno se inspiró en la necesidad de unificar en una sola dependencia las diversas materias conducentes al fomento de la producción nacional y a su mercadeo, con el afán de romper de una vez por todas, la complicada telaraña administrativa en que dormían estudios y proyectos de desarrollo y dar inicio a una nueva etapa donde sea posible realizar una acción con la dinamia que requiere el presente.

En el Ecuador la industria manufacturera se basa esencialmente en la transformación de los productos del campo. La promoción de la producción requiere que las medidas de asistencia técnica y financiamiento se integren tomando como ineludible punto de referencia las condiciones en que se comercializan los productos, a fin de asegurar resultados adecuados.

En lo que específicamente al sector agropecuario se refiere, es responsabilidad directa del Ministerio, el fomento agrícola y ganadero, abarcando los aspectos de multiplicación y difusión de insumos, protección sanitaria, estudio de los recursos y su aprovechamiento.

Para coordinar el encausamiento del crédito agrícola de acuerdo con la política del Ministerio de la Producción, se estableció dentro de su estructura orgánica una Asesoría de Crédito con representantes de la banca oficial (Banco Central y Banco Nacional de Fomento), la banca privada, y la Corporación Financiera Nacional.

Nuestro afán conlleva la esperanza de que cada programa esté debidamente financiado con crédito oportuno y ventajoso para el agricultor.

Para llenar el vacío existente en comercialización y poder intervenir en ella como moderador de precios, tanto frente al productor como al consumidor, disminuyendo el abismo que en la actualidad impone el intermediario inmisericorde, el nuevo Ministerio de la Producción creó la Dirección de Empresas con un Departamento de Mercadeo Agropecuario.

Campos específicos quedan confiados a organismos adscritos: la investigación a cargo del Instituto Nacional de investigaciones Agropecuarias (INIAP) cuya trayectoria de éxitos es justamente reconocido dentro y fuera del país. Instituto que con el personal técnico de más alto nivel constituye uno de los soportes más eficaces de nuestra planificación.

La Reforma Agraria a cargo del Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC), al cual el actual Gobierno, está dando hoy una nueva orientación y el apoyo suficiente legal y económico para que pueda realizar su difícil tarea.

Medios Económicos

En el Presupuesto Nacional para el ejercicio de 1971, tocan al Ministerio de la Producción y entidades adscritas 279 millones de sucres (once millones ochocientos mil dólares) equivalente a 5.4 por ciento (poco más de la vigésima parte) de los egresos del Gobierno.

Esta asignación es totalmente insuficiente para la realización de los programas adoptados por el Ministerio.

Reconociéndolo el Gobierno Nacional, ha previsto un plan de crédito del exterior, y hasta la presente fecha ha conseguido lo siguiente:

1. Un préstamo de 144 millones de sucres (a plazo de 40 años e intereses de 3 por ciento anual), de la Agencia Internacional de Desarrollo, del Gobierno de los Estados Unidos,

para el fomento de los cultivos de oleaginosas y cacao y la creación de facilidades para la comercialización (promover asociaciones de productores, establecer almacenes y formar un servicio de información).

2. Un préstamo de 94 millones de sucres, del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), para la promoción de cultivos de arroz, algodón, abacá, tabaco, palma africana y caucho, en diversas regiones del litoral ecuatoriano, este programa forma parte de la política tendiente a diversificar la producción en las áreas bananeras y cafetaleras.

3. Un préstamo del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) por 218 millones de sucres para el desarrollo de la ganadería de carne y leche en el país.

4. Por último, se considera un préstamo de 80.8 millones de sucres dentro del rubro de "Excedentes Agrícolas" para programas de desarrollo sectorial agropecuario.

Para reforzar los dos programas primeramente mencionados, el Banco Nacional de Fomento aportará créditos por cerca de 200 millones de sucres y para el tercer programa la banca oficial y privada ecuatoriana aportará 85 millones de sucres.

Aparte de ello, el Banco de Fomento operará sus créditos normales en todo el país, en estricta coordinación con los programas del Ministerio.

A efecto de canalizar recursos crediticios más amplios hacia la agricultura y la ganadería, el Gobierno dictó una ley que obliga a los bancos privados a destinar a esta finalidad 15 por ciento de sus créditos totales.

Nuestro Gobierno que ha venido desde su comienzo luchando abiertamente contra todos los sectores de resistencia para imponer una acelerada política de desarrollo agropecuario, ha encontrado en el actual Ministerio de la Producción, un apasionado dinamismo que se empeña en ordenar la función pública del sector, planificar el desarrollo agropecuario y conducirlo por los senderos de la realidad con financiamiento sólido.

El Ministerio de la Producción se ha impuesto-como decimos en el informe, para solicitar financiamiento complementario -tareas fundamentales en su política de acción, a efecto de dar un impulso inmediato al desarrollo del sector agropecuario. Esas tareas se pueden resumir en las siguientes:

1. Ejecución de actividades de fomento de la producción y prestación de servicios básicos que incentiven el mejoramiento de los actuales niveles de producción y productividad.

2. Promoción de la organización campesina a base de la formación de asociaciones de productores, especialmente de aquellos medianos y pequeños que están beneficiándose de leyes y disposiciones del actual Gobierno Nacional; abolición de trabajos precarios en la

agricultura y facilidades para la ampliación de la frontera agrícola mediante un efectivo proceso de colinización.

3. Regulación del mercadeo interno de la producción agropecuaria e industrial, para atender las justas aspiraciones y demandas de los productores y de los consumidores, mediante la creación de empresas estatales y mixtas que fortalezcan la economía nacional.

El esquema enunciado, para que tome forma, requiere de un notable esfuerzo del Gobierno, tanto en la necesidad de concienciializar, a todo nivel, una efectiva y armónica participación de los sectores privados con el Estado, en función de lograr un rápido desarrollo nacional, cuando en la ejecución de proyectos específicos con los cuales se transforme y se modernice la actual estructura productiva del país.

La puesta en marcha de la política de acción propuesta, radica en consecuencia, en reforzar las actividades técnicas que el Estado brinda a los sectores productivos para promover en éstos una efectiva economía de producción social, en la cual tomen vigencia las agrupaciones, las cooperativas, las asociaciones en general de producción y en donde, dentro de ese esquema, se modifiquen los sistemas de empleo, distribución y consumo de los bienes y se fortifiquen las empresas nacionales.

Resumen de los proyectos específicos

Con las finalidades enunciadas el Ministerio de la Producción tiene que ejecutar, con alta prioridad, los siguientes proyectos:

1. Empresa de Almacenamiento y Conservación de Granos.
2. Empresa de Mercadeo Agropecuario.
3. Colonización
4. Desarrollo Forestal
5. Desarrollo Ganadero
6. Fomento Agrícola y de la Pequeña Industria - Banco Nacional de Fomento
7. Promoción de Empresas Agroindustriales.

La inversión mínima requerida asciende a 450 millones de sucres.

El Gobierno, ratificando su fe en que el desarrollo inmediato del país depende en mayor parte de su desarrollo agropecuario, financió 437'500 sucres para estos programas, hace pocos días.

Personal

En sus dependencias directas, el Ministerio cuenta con un personal de 7 directivos, 400 administrativos y 751 técnicos, cantidad notoriamente insuficiente, frente a la magnitud de los problemas de la agricultura ecuatoriana, que cuenta con alrededor de 3 millones y medio de hectáreas de cultivos y pastos y una fuerza de trabajo de más de un millón de personas.

Con oportunidad de la nueva estructura y la organización de programas, la cantidad de técnicos en varias especialidades será notoriamente incrementada.

Acciones de Política Agropecuaria - Programa para 1971

Mapa Agrícola Nacional. Se proseguirá su levantamiento en áreas destinadas a reforma agraria y a proyectos de riego (se trata de completar el levantamiento de 1'500.000 hectáreas).

Investigación Agropecuaria. En aspectos de fitomejoramiento, fertilización, entomología y fitopatología y técnicas de cultivos, especialmente en cereales, leguminosas, papa, algodón, cacao y café.

Obras de Riego. (A cargo de INERHI) para agregar alrededor de 2.000 hectáreas anuales a la superficie beneficiada (1971 y 1972)

Semillas Certificadas. Se aspira a abarcar una superficie de siembra de 37 mil Has., en 1971 y 52 mil en 1972, en el caso del maíz; de 33 mil y 38 mil en el arroz; de 7.500 y 15 mil en la cebada y de 17.500 y 22.500 en el algodón. Hay además otros programas para: avena, oleaginosa y papa.

Extensión Agropecuaria. Se espera abarcar mediante trabajos de demostración, enseñanza y divulgación a agricultores que utilizan en diversos cultivos, una superficie de 110 mil (1971) y 116 mil (1972) Has., y esfuerzos semejantes abarcando ganaderías en todas las provincias del país.

Para la mejor implementación de su política, el Ministerio opera los programas sobre una base regional, a cargo de las correspondientes delegaciones, de su jurisdicción.

Reforma Agraria. A cargo del IERAC, se plantea tres metas para el futuro inmediato:

1. Realizar la adjudicación definitiva de la tierra a campesinos que la trabajan pagándolo a título precario (en arrendamiento, aparcería y formas similares). El programa incluye 128 mil explotaciones sobre una superficie de 500 mil hectáreas y se prevé contemplar su ejecución en 3 años.

2. Reparto de tierras de haciendas de propiedad privada (40.000 hectáreas, en beneficio de 3.600 familias campesinas), a incluirse en 1972 y prosecución de fraccionamiento de predios de la Asistencia Social.

3. Trabajos de colonización sobre 430.000 hectáreas en beneficio de 5.400 familias, entre 1970 y 1972.

Mercadeo Agropecuario. Finalmente, en este aspecto el Gobierno tiene en estudio, un proyecto para la constitución de una empresa que intervendrá en la regulación de los mercados de productos agropecuarios -especialmente granos- mediante la aplicación de precios de garantía y la construcción y operación de facilidades de almacenamiento.

Todo lo enumerado no constituye sino el conjunto de capítulos lógicos de nuestra preocupación; porque quienes participamos de la responsabilidad de planificar el desarrollo agropecuario de un país, afrontamos la permanente incógnita de qué producir y dónde producir.

Cómo abastecer las necesidades internas y cómo aprovechar las oportunidades del mercado exterior.

Despertando hacia el campo de una imperiosa necesidad técnico-organizativa, hacemos esfuerzos por estudiar y conocer las características productivas de los recursos naturales existentes, determinados por factores ecológicos que en variedad infinita se presentan en nuestra patria.

Porque sabemos que solamente conociendo la potencialidad de nuestros recursos naturales y determinando la capacidad de los mercados, podremos orientar la planificación de manera eficaz para afrontar los tres clásicos requerimientos de un país en desarrollo, que se puntualizan así:

1. Abastecer en forma suficiente y oportuna a nuestra población nacional con los productos alimenticios que necesita y las materias primas que requiere nuestra industria.

2. Incrementar el volúmen y calidad de los productos que sustituyan las importaciones de alimentos para nuestra población nacional y de materias primas para nuestra industria.

3. Acrecentar en cantidad, variedad y calidad los productos exportables para conseguir divisas que permitan el mayor y más acelerado desarrollo económico de nuestro pueblo.

Esto es lógico. Esto lo sabemos todos. Estoy seguro que todos los presentes hacemos esfuerzos en este mismo sentido. Pero comprendemos en toda su plenitud y profundidad el nivel a que estos asuntos se deben tratar en el momento histórico en que vivimos.

Somos capaces, nosotros mismos, de desprendernos de nuestra camiseta para pensar y obrar en función de área como unidad, como imperiosa necesidad del futuro? Si así fuera el esquema anterior tendría que variar. Nuestro objetivo económico en cuanto el volumen y diversificación de la producción habría de considerar:

1. Las necesidades del abastecimiento interno del país en alimentos y materias primas para la industria y la planificada sustitución de las importaciones de estos rubros.

2. El abastecimiento complementario del área en alimentos y materias primas industriales y la posible sustitución de importaciones desde terceros países.

3. La expansión de las exportaciones de nuestros productos hacia terceros países por volumen y por diversificación.

El segundo y tercer puntos significan aunar esfuerzos, coordinar la planificación, unificarla si es posible, para contribuir así, sensata y positivamente al desarrollo de nuestros pueblos con el aprovechamiento oportuno y eficaz de los recursos que nos ha dado la naturaleza, de la capacidad de nuestros hombres y la correcta utilización de nuestros medios. Todo ésto, poniendo nuestra mirada y nuestro apasionado empeño en alcanzar un ideal común; el de brindar un puñado de justicia social a esa mayoría de nuestra población que vive o pasa por la vida en un nivel infrahumano, arrancando a la tierra solamente el fruto de una mediocre subsistencia.

No proyectamos incrementar el volumen y calidad de nuestra producción por mero cálculo o perfeccionismo, sino para estar en capacidad de realizar una distribución mejor y más equitativa de la riqueza entre todos los sectores sociales que con su capital o su trabajo la genera; porque, como tantas veces lo ha repetido nuestro Presidente, no se puede redimir al pobre distribuyendo el hambre y la miseria.

Permitidme que para finalizar os recuerde que ningún programa puede ser consistente sino se basa en el conocimiento exacto de la realidad actual y de las condiciones que se puede avisorar en el futuro y por ello si queremos contribuir a la planificación correcta del desarrollo agropecuario del área, es indispensable elevar a nuestros respectivos Gobiernos, una recomendación para que se permita un amplio intercambio de información entre los organismos de planificación de nuestros países y quizás propugnar la organización de un grupo responsable coordinador que busque la mejor forma de abrir la puerta hacia una planificación conjunta que será a no dudarlo, indispensable en el futuro.

AÑOS	AREA DE ATENCION PREFERENCIAL				AREA DE ATENCION SECUNDARIA				TOTAL		
	Superficie Sembrada Ha	Superficie Cosechada Ha	Rendimiento Kg/Ha.	Producción Ton.	Superficie Sembrada Ha.	Superficie Cosechada Ha.	Rendimiento Kg/Ha.	Producción Ton.	Superficie Sembrada Ha.	Superficie Cosechada Ha.	Producción Ton.
PIÑAS											
1969	170	170	30,000	5,100	2,480	2,430	19,230	46,730	2,650	2,600	51,830
1970	400	390	30,000	11,700	2,340	2,300	19,230	44,230	2,740	2,690	55,930
1971	790	770	30,000	23,100	2,280	2,240	19,230	43,070	3,070	3,010	56,170
1972	1,430	1,400	30,000	42,000	2,070	2,030	19,230	39,040	3,500	3,430	81,040
1973	2,550	2,500	30,000	75,000	1,850	1,820	19,230	35,000	4,400	4,320	110,000
FRUTAS TROPICALES											
1969	--	--	--	--	14,300	13,020	14,470	188,400	14,300	13,020	188,400
1970	1,100	1,000	19,000	19,000	13,700	12,500	14,470	180,870	14,800	13,500	199,870
1971	2,900	2,600	19,000	49,400	12,500	11,400	14,470	164,960	15,400	14,000	214,360
1972	5,740	5,200	19,000	98,800	10,540	9,600	14,470	138,910	16,280	14,800	237,710
1973	9,040	8,200	19,000	155,800	8,560	7,800	14,470	112,870	17,600	16,000	268,670
FRUTAS DE REGION TEMPLADA											
1969	110	70	4,750	330	7,090	6,610	4,800	31,730	7,200	6,680	32,060
1970	1,000	850	4,750	4,040	6,400	5,980	4,800	28,700	7,400	6,830	32,740
1971	1,950	1,700	5,410	9,200	5,650	5,280	4,800	25,340	7,600	6,980	34,540
1972	3,010	2,720	5,800	15,770	4,790	4,480	4,800	21,500	7,800	7,200	37,270
1973	4,170	3,720	6,100	22,680	3,830	3,580	4,800	17,180	8,000	7,300	39,830
HORTALIZAS 1/											
1969	110	100	14,730	1,470	27,280	25,860	10,940	282,930	27,390	25,960	284,400
1970	3,800	3,600	14,730	53,030	24,260	23,000	10,940	251,620	28,060	26,600	304,650
1971	8,440	8,000	14,730	117,840	20,780	19,700	10,940	215,520	29,220	27,700	333,360
1972	12,340	11,700	14,730	172,340	18,990	18,000	10,940	196,920	31,330	29,700	369,260
1973	15,830	15,000	14,730	220,950	17,930	17,000	10,940	185,980	33,760	32,000	406,930

1/ Oncluye: tomate, col, coliflor, lechuga, sambos, mellocos, zapallos, cebollas y otras hortalizas (ají, achiote, rábano, zanahoria, amarilla, remolacha)

AÑOS	AREA DE ATENCION PREFERENCIAL				AREA DE ATENCION SECUNDARIA				TOTAL		
	Superficie Sembrada Ha	Superficie Cosechada Ha.	Rendimiento Kg/Ha.	Producción Ton.	Superficie Sembrada Ha.	Superficie Cosechada Ha	Rendimiento Kg/Ha.	Producción Ton.	Superficie Sembrada Ha.	Superficie Cosechada Ha.	Producción Ton.
HIGUERILLA											
1969	610	500	2,300	1,150	21,740	20,000	900	18,000	22,350	20,500	19,150
1970	3,740	3,380	2,300	7,770	13,010	17,120	900	15,410	22,350	20,500	23,180
1971	6,590	6,000	2,300	13,800	15,760	14,500	900	13.050	22,350	20,500	26,850
1972	7,980	7,280	2,300	16,740	14,370	13,220	900	11,900	22,350	20,500	28,640
1973	9,190	8,390	2,300	19,300	13,160	12,110	900	10,900	22,350	20,500	30,200
OTROS AGRICOLAS 1/											
1969	--	--	--	--	86,810	61,350	26,450	1'622,900	86,810	61,350	1'622,900
1970	--	--	--	--	88,290	63,900	26,590	1'699,410	88,290	63,900	1'699,410
1971	--	--	--	--	89,920	66,210	26,780	1'733,360	89,920	66,210	1'773,360
1972	--	--	--	--	92,000	68,630	26,850	1'842,940	92,000	68,630	1'842,940
1973	--	--	--	--	93,490	70,160	27,150	1'904,990	93,490	70.160	1'904,990

1/ Comprende: quinua, yuca, otros tubérculos (camote, papa china, oca, zanahoria blanca), caña para panela, caña para aguardiente, cocos y cabuya.

FUENTE Y ELABORACION: Junta Nacional de Planificación y Coordinación, en base a varias Estadísticas Nacionales.

AÑOS	AREA DE ATENCION PREFERENCIAL				AREA DE ATENCION SECUNDARIA				TOTAL		
	Superficie Sembrada Ha	Superficie Cosechada Ha	Rendimiento Kg/Ha	Producción Ton.	Superficie Sembrada Ha.	Superficie Cosechada Ha.	Rendimiento Kg/Ha.	Producción Ton.	Superficie Sembrada Ha.	Superficie Cosechada Ha.	Producción Ton.
SOYA											
1969	940	900	1,840	1,660	--	--	--	--	940	900	1,660
1970	1,460	1,400	1,840	2,580	--	--	--	--	1,460	1,400	2,580
1971	2,800	2,000	1,840	3,680	--	--	--	--	2,800	2,000	3,680
1972	2,920	2,800	1,840	5,150	--	--	--	--	2,920	2,800	5,150
1973	4,170	4,000	1,840	7,360	--	--	--	--	4,170	4,000	7,360
COLZA											
1969	1,040	1,000	1,150	1,150	--	--	--	--	1,040	1,000	1,150
1970	1,250	1,200	1,150	1,380	--	--	--	--	1,250	1,200	1,380
1971	1,460	1,400	1,150	1,610	--	--	--	--	1,460	1,400	1,610
1972	1,670	1,600	1,150	1,840	--	--	--	--	1,670	1,600	1,840
1973	2,080	2,000	1,150	2,300	--	--	--	--	2,080	2,000	2,300
TOTAL OLEAGINOSAS CICLO CORTO											
1969	5,580	5,370		7,470	12,710	12,330	540	6,660	18,290	17,700	14,130
1970	7,380	7,100		10,170	12,580	12,200	540	6,590	19,960	19,300	16,760
1971	10,480	9,400		13,770	12,270	11,900	540	6,430	22,750	21,300	20,200
1972	12,890	12,400		18,610	11,850	11,500	540	6,210	24,740	23,900	24,820
1973	16,620	16,000		24,270	9,790	9,500	540	5,130	26,410	25,500	29,400
PALMA AFRICANA											
1969	6,700	2,720	7,290	19,840	--	--	--	--	6,700	2,720	19,840
1970	7,700	3,740	7,530	28,160	--	--	--	--	7,700	3,740	28,160
1971	8,700	5,710	7,210	41,150	--	--	--	--	8,700	5,710	41,150
1972	9,400	6,710	8,220	55,170	--	--	--	--	9,400	6,710	55,170
1973	10,100	7,610	9,070	69,000	--	--	--	--	10,100	7,610	69,000

AÑOS	AREA DE ATENCION PREFERENCIAL				AREA DE ATENCION SECUNDARIA				TOTAL		
	Superficie Sembrada Ha.	Superficie Cosechada Ha.	Rendimiento Kg/Ha.	Producción Ton.	Superficie Sembrada Ha.	Superficie Cosechada Ha.	Rendimiento Kg/Ha.	Producción Ton.	Superficie Sembrada Ha.	Superficie Cosechada Ha.	Producción Kg/Ha.
ALGODON (En Rama)											
1969	2,760	2,400	1,690	4,050	22,090	19,350	580	11,240	24,850	21,750	15,290
1970	4,140	3,600	1,736	6,250	22,150	19,400	580	11,280	26,290	23,000	17,530
1971	6,330	5,500	1,740	9,570	22,380	19,600	580	11,430	28,710	25,100	21,000
1972	9,890	8,600	1,750	15,080	23,070	20,200	580	11,900	32,960	28,800	26,980
1973	16,100	14,000	1,770	24,840	23,070	20,200	580	11,900	39,170	34,200	36,740
ABACA 1/											
1969	1,050	330	73,900	24,400	--	--	--	--	1,050	330	24,400
1970	1,850	1,010	74,600	75,340	--	--	--	--	1,850	1,010	75,340
1971	2,350	1,010	75,200	75,950	--	--	--	--	2,350	1,010	75,950
1972	2,350	1,770	75,900	134,340	--	--	--	--	2,350	1,770	134,340
1973	2,350	2,300	76,600	176,200	--	--	--	--	2,350	2,300	176,200
PIRETRO (Flores secas)											
1969	8,000	7,840	230	1,960	--	--	--	--	8,000	7,840	1,960
1970	9,800	9,600	250	2,200	--	--	--	--	9,800	9,600	2,200
1971	10,800	10,580	230	2,750	--	--	--	--	10,800	10,580	2,750
1972	11,500	11,270	260	2,930	--	--	--	--	11,500	11,270	2,930
1973	12,500	12,250	260	2,940	--	--	--	--	12,500	12,250	2,940
TABACO 2/ (En Rama)											
1969	1,150	1,090	1,570	1,708	530	500	900	450	1,683	1,590	2,160
1970	1,380	1,370	1,570	2,150	480	470	900	420	1,860	1,840	2,570
1971	1,880	1,780	1,570	2,790	460	430	900	390	2,340	2,210	3,180
1972	2,470	2,340	1,560	3,660	390	370	900	330	2,860	2,710	3,990
1973	3,350	3,100	1,560	4,850	310	300	900	270	3,660	3,400	5,120

1/ Rendimientos en términos de materia prima
2/ Tabaco: incluye tabaco negro y rubio

AÑOS	AREA DE ATENCION PREFERENCIAL				AREA DE ATENCION SECUNDARIA				TOTAL		
	Superficie Sembrada Ha.	Superficie Cosechada Ha.	Rendimiento Kg/Ha.	Producción Ton.	Superficie Sembrada Ha.	Superficie Cosechada Ha.	Rendimiento Kg/Ha.	Producción Ton.	Superficie Sembrada Ha	Superficie Cosechada Ha	Producción Ton.
CAUCHO											
1969	200	--	--	--	--	--	--	--	200	--	--
1970	700	--	--	--	--	--	--	--	700	--	--
1971	1,200	--	--	--	--	--	--	--	1,200	--	--
1972	2,000	20	380	8	--	--	--	--	2,000	20	8
1973	3,000	80	490	40	--	--	--	--	3,000	80	40
BANANO											
1969	144,000	144,000	16,270	2'342,900	50,000	50,000	7,000	350,000	194,000	194,000	2'692,900
1970	135,500	135,500	17,400	2'357,150	43,750	43,750	7,000	306,250	179,250	179,250	2'663,400
1971	126,000	126,000	18,640	2'348,700	37,500	37,500	7,000	262,500	163,500	163,500	2'611,200
1972	114,500	114,500	19,860	2'273,650	31,250	31,250	7,000	218,750	145,750	145,750	2'492,400
1973	101,000	101,000	21,080	2'129,200		25,000	7,000	175,000	126,000	126,000	2'304,200
PLATANO											
1969	1,100	1,000	17,600	17,600	33,560	30,510	14,400	439,360	34,660	31,510	456,960
1970	3,400	3,100	17,600	54,560	33,400	30,350	14,400	437,040	36,800	33,450	491,600
1971	5,380	5,800	17,600	102,080	33,150	30,140	14,400	434,020	39,530	35,940	536,100
1972	11,220	10,200	17,600	179,520	31,610	28,740	14,400	413,860	42,830	38,940	593,380
1973	18,920	17,200	17,600	302,720	27,560	25,050	14,400	360,720	46,480	42,250	663,440
CACAO											
1969	100	--	--	--	221,000	221,000	275	60,780	221,100	221,100	60,780
1970	15,100	14,200	510	7,240	206,000	206,000	275	56,650	221,100	220,200	63,890
1971	30,100	28,300	535	15,140	191,000	191,000	275	52,530	221,100	219,300	67,670
1972	45,100	42,300	577	24,410	176,000	176,000	275	48,400	221,100	218,300	72,810
1973	60,100	56,300	639	36,000	161,000	161,000	275	44,280	221,100	217,300	80,280

AÑOS	AREA DE ATENCION PREFERENCIAL				AREA DE ATENCION SECUNDARIA				TOTAL		
	Superficie Sembrada Ha.	Superficie Cosechada Ha.	Rendimiento Kg/Ha.	Producción Ton.	Superficie Sembrada Ha.	Superficie Cosechada Ha.	Rendimiento Kg/Ha.	Producción Ton.	Superficie Sembrada Ha.	Superficie Cosechada Ha.	Producción Ton.
CAFE											
1969	-	-	-	-	190.000	190.000	345	65.550	190.000	190.000	65.550
1970	10.000	9.500	550	5.230	178.000	178.000	345	61.410	188.000	187.500	66.640
1971	20.000	19.000	575	11.310	164.500	164.500	345	56.750	184.500	183.500	68.060
1972	32.000	30.400	638	19.380	147.000	147.000	345	50.720	179.000	177.400	70.100
1973	47.000	45.150	707	31.940	124.000	124.000	345	42.780	171.000	169.150	74.720
TE 1/											
1969	1,450	340	600	200 2/	-	-	-	-	1.450	340	200
1970	2,200	400	1,000	400	-	-	-	-	2.200	400	400
1971	2,200	900	1,080	970	-	-	-	-	2.200	900	970
1972	2.200	1,600	1.110	1.780	-	-	-	-	2.200	1.600	1.780
1973	2,200	2.200	1.190	2.610	-	-	-	-	2.200	2.200	2.610
NARANJA											
1969		200	23.790	4.760	-	7.460	24.000	179.040	8.400	7.660	183.800
1970	2,500	2,200	23.790	52.338	6.300	5.660	24.000	135.840	8.800	7.860	188.180
1971	5,100	4,440	26.890	119.400	4.100	3.660	24.000	87.840	9.200	8.100	207.240
1972	7.700	6,690	27.300	182.640	1.900	1.660	24.000	39.840	9.600	8.350	222.480
1973	10.000	8.600	28.310	243.500	-	-	-	-	10.000	8.600	243.500
OTROS CITRUS 3/											
1969	30	20	16.400	330	2.870	2.560	18.650	47.750	2,900	2.580	48.080
1970	650	520	16.400	8.530	2.400	2.180	18.650	40,660	3.050	2.700	49.190
1971	1,420	1,120	19.300	21.620	1,880	1.680	18.650	31.330	3.300	2.800	52.950
1972	2,440	1,820	22.160	40.330	1,210	1.080	18.650	20.140	3,650	2.900	60.470
1973	3,510	2,570	23.740	61.010	540	480	18.650	8.950	4.050	3.050	69.960

1/ El mayor rendimiento 1.500 Kg/Ha., se registra a partir del octavo año de plantación, considerando plantaciones grandes y pequeñas.
2/ Producción en hojas secas
3/ Comprende: limón, lima, toronja, mandarina y pomelo

AÑOS	AREA DE ATENCION PREFERENCIAL				AREA DE ATENCION SECUNDARIA				TOTAL		
	Superficie Sembrada Ha.	Superficie Cosechada Ha.	Rendimiento Kg/Ha.	Producción Ton.	Superficie Sembrada Ha.	Superficie Cosechada Ha.	Rendimiento Kg/Ha.	Producción Ton.	Superficie Sembrada Ha.	Superficie Cosechada Ha.	Producción Ton.
PAPAS											
1969	3.470	3.150	18.400	57.960	40.630	36.940	8.000	295.520	44.100	40.090	353.480
1970	5.030	4.570	18.400	84.090	39.050	35.500	8.000	284.000	44.080	40.070	368.090
1971	6.740	6.130	18.400	112.790	37.300	33.910	8.000	271.280	44.040	40.040	384.070
1972	9.690	8.810	18.400	162.100	32.970	29.970	8.000	239.760	42.360	38.780	401.860
1973	13.200	12.000	18.400	220.800	27.460	24.960	8.000	199.680	40.660	36.960	420.480
FREJOL											
1969	7.140	6.800	800	5.440	52.940	50.420	450	22.690	60.080	57.220	28.130
1970	11.130	10.600	800	8.480	49.840	47.470	450	21.360	60.970	58.070	29.840
1971	16.380	15.600	800	12.480	45.500	43.330	450	19.500	61.880	58.930	31.980
1972	22.890	21.800	800	17.440	40.440	38.510	450	17.330	63.330	60.310	34.770
1973	33.600	32.000	800	25.600	30.450	29.000	450	13.050	64.050	61.000	38.650
HABAS											
1969	520	500	1.000	500	33.810	32.510	600	19.510	34.330	33.010	20.010
1970	2.290	2.200	1.000	2,200	33.330	32.040	600	19.230	35.620	34.250	21.430
1971	5.410	5.200	1.000	5.200	31.380	30.170	600	18.100	36.790	35.370	23.300
1972	10.090	9.700	1.000	9.700	27.900	26.830	600	16.100	37.990	36.530	25.800
1973	15.600	15.000	1.000	15.000	24.470	23.530	600	14.120	40.070	38.530	29.120
OTRAS LEGUMINOSAS 1/											
1969	4.830	4.600	1.000	4.600	38.990	37.130	600	22.280	43.820	41.730	26.880
1970	8.720	8.300	1.000	8.300	35.420	33.730	600	20.240	44.140	42.030	28.540
1971	13.340	12.700	1.000	12.700	31.630	30.120	600	18.070	44.970	42.820	30.770
1972	18.380	17.500	1.000	17.500	28.720	27.350	600	16.410	47.100	44.850	33.910
1973	25.200	24.000	1.000	24.000	24.710	23.530	600	14.120	49.910	47.530	38.120

NOTA: 1/ Incluye arveja, lentaja y choclo

AÑOS	AREA DE ATENCION PREFERENCIAL				AREA DE ATENCION SECUNDARIA				TOTAL		
	Superficie Sembrada Ha.	Superficie Cosechada Ha.	Rendimiento Kg/Ha.	Producción Ton.	Superficie Sembrada Ha.	Superficie Cosechada Ha.	Rendimiento Kg/Ha.	Producción Ton.	Superficie Sembrada Ha.	Superficie Cosechada Ha.	Producción Ton.
TOTAL LEGUMINOSAS											
1969	12.490	11.900	880	10.540	125.740	120.060	540	64.480	138.230	131.960	75.020
1970	22.140	21.100	900	18.980	118.590	113.250	540	60.830	140.730	134.350	79.810
1971	35.130	33.500	910	30.360	108.510	103.620	540	55.670	143.640	137.120	86.050
1972	51.360	49.000	910	44.640	97.060	92.690	540	49.840	148.420	141.690	94.480
1973	74.400	71.000	910	64.600	79.630	79.630	540	41.290	154.030	147.060	105.890
CAÑA PARA AZUCAR											
1969	28.330	26.900	76.000	2.048.200	-	-	-	-	28.300	26.900	2.048.200
1970	29.100	27.700	80.000	2.217.000	-	-	-	-	29.100	27.700	2.217.000
1971	31.500	30.050	82.000	2.464.300	-	-	-	-	31.500	30.050	2.464.300
1972	32.800	31.240	85.000	2.655.600	-	-	-	-	32.800	31.240	2.655.600
1973	33.800	32.200	90.000	2.895.600	-	-	-	-	33.800	32.200	2.895.600
MANI											
1969	1.000	970	1.840	1.780	12.710	12.330	540	6.660	13.710	13.300	8.440
1970	1,550	1,500	1.840	2.760	12.580	12.200	540	6.590	14.130	13.700	9.350
1971	2.370	2.300	1.840	4.230	12.270	11.900	540	6.430	14.640	14.200	10.660
1972	3.610	3.500	1.840	6.440	11.850	11.500	540	6.210	15.460	15.000	12.650
1973	4.640	4.500	1.840	8.280	9.790	9.500	540	5.130	14.430	14.000	13.410
AJONJOLI											
1969	2.600	2.500	1.150	2.880	-	-	-	-	2.600	2.500	2.880
1970	3.120	3.000	1.150	3.450	-	-	-	-	3.120	3.000	3.450
1971	3.850	3.700	1.150	4.250	-	-	-	-	3.850	3.700	4.250
1972	4.690	4.500	1.150	5.180	-	-	-	-	4.690	4.500	5.180
1973	5.730	5.500	1.150	6.330	-	-	-	-	5.730	5.500	6.330

AÑOS	AREA DE ATENCION PREFERENCIAL				AREA DE ATENCION SECUNDARIA				TOTAL		
	Superficie Sembrada Ha.	Superficie Cosechada Ha.	Rendimiento Kg/Ha	Producción Ton.	Superficie Sembrada Ha.	Superficie Cosechada Ha.	Rendimiento Kg/Ha.	Producción Ton.	Superficie Sembrada Ha.	Superficie Cosechada Ha.	Producción Ton.
TRIGO											
1969	10.450	10.150	1.840	18.680	66.800	64.850	880	57.070	77.250	75.000	75.750
1970	15.140	14.700	1.840	27.100	63.140	61.300	880	53.950	78.280	76.000	81.050
1971	24.720	24.000	1.840	44.200	55.100	53.500	880	47.100	79.820	77.500	91.300
1972	36.050	35.000	1.840	64.400	45.830	44.500	880	39.200	81.880	79.500	103.600
1973	51.500	50.000	1.840	92.000	32.960	32.000	880	28.200	84.460	82.000	120.200
MAIZ (Consumo Humano)											
1969	290	280	1.500	420	210.770	204.630	700	143.240	211.060	204.910	143.660
1970	14.120	13.710	1.500	20.570	187.240	181.790	700	127.250	201.360	195.500	147.820
1971	23.310	22.630	1.500	33.950	172.910	167.870	700	117.510	196.220	190.500	151.460
1972	33.940	32.950	1.500	49.430	153.970	149.490	700	104.640	187.910	182.440	154.070
1973	41.200	40.000	1.500	60.000	140.800	136.700	700	95.660	182.000	176.700	155.690
MAIZ (Consumo Animal)											
1969	360	350	2.400	840	47.750	45.970	1.200	55.160	47.710	46.320	56.000
1970	4.580	4.450	2.400	10.680	46.200	44.850	1.200	58.820	50.780	49.300	64.500
1971	8.600	8.350	2.400	20.040	44.860	43.550	1.200	52.260	53.460	51.900	72.300
1972	15.670	15.230	2.400	36.550	41.420	40.210	1.200	48.250	57.090	55.440	84.800
1973	33.580	32.600	2.400	78.240	25.110	24.380	1.200	29.260	58.690	56.980	107.500
MAIZ (Total)											
1969	650	630	-	1.260	258.120	250.600	-	198.400	258.770	251.230	199.660
1970	18.700	18.160	-	31.250	233.440	226.640	-	181.070	252.140	244.800	212.320
1971	31.910	30.980	-	53.990	217.770	211.420	-	169.770	249.680	242.400	223.760
1972	49.610	38.180	-	85.980	195.390	189.700	-	152.890	245.000	237.880	238.870
1973	74.780	72.600	-	138.240	165.910	160.980	-	124.950	240.690	233.680	263.190

AÑOS	AREA DE ATENCION PREFERENCIAL				AREA DE ATENCION SECUNDARIA				TOTAL		
	Superficie Sembrada Ha.	Superficie Cosechada Ha.	Rendimiento Kg/Ha.	Producción Ton.	Superficie Sembrada Ha.	Superficie Cosechada Ha.	Rendimiento Kg/Ha.	Producción Ton.	Superficie Sembrada Ha.	Superficie Cosechada Ha.	Producción Ton.
CEBADA											
1969	150	150	1.610	2.410	138.170	134.150	700	93.910	138.320	134.300	96.320
1970	8.860	8.600	1.610	13.850	127.100	123.400	700	86.380	135.960	132.000	100.230
1971	18.340	17.800	1.610	28.660	113.500	110.200	700	77.140	131.840	128.000	105.800
1972	30.080	29.200	1.610	47.010	97.640	94.800	700	66.360	127.720	124.000	113.370
1973	43.050	41.800	1.610	67.300	79.830	77.500	700	54.250	122.880	119.300	121.550
AVENA (consumo humano)											
1969	310	300	1.610	480	-	-	-	-	310	300	480
1970	770	750	1.610	1.210	31	30	920	30	801	780	1.240
1971	1.340	1.300	1.610	2.090	72	70	920	640	1.412	1.370	2.730
1972	2.070	2.010	1.610	3.240	220	210	920	1.930	2.290	2.220	5.170
1973	4.940	4.800	1.610	7.730	1.280	1.240	920	1.140	6.220	6.040	8.870
CENTENO											
1969	-	-	-	-	3.820	3.710	450	1.670	3.820	3.710	1.670
1970	1.240	1.200	900	1.080	3.620	3.510	450	1.580	4.860	4.710	2.660
1971	3.610	3.500	900	3.150	3.460	3.360	450	1.510	7.070	6.860	4.660
1972	7.420	7.200	900	6.480	3.000	2.910	450	1.310	10.420	10.110	7.790
1973	13.390	13.000	900	11.700	1.330	1.290	450	580	14.720	14.290	12.280
ARROZ (cáscara)											
1969	5.050	5.000	3.600	18.000	111.300	105.000	1.900	199.500	116.350	110.000	217.500
1970	7.580	7.500	3.600	54.000	110.770	104.500	1.900	198.550	118.350	112.000	252.550
1971	13.130	13.000	3.600	93.600	108.120	102.000	1.900	193.800	121.250	115.000	287.400
1972	21.210	21.000	3.600	151.200	104.940	99.000	1.900	188.100	126.150	120.000	339.300
1973	30.300	30.000	3.600	216.000	102.080	96.300	1.900	182.970	132.380	126.300	398.970

NOTA: 1 / En las superficies registradas de arroz bajo programa, se efectuarán dos cosechas al año, excepto en el año 1969.

PLAN SECTORIAL DE DESARROLLO AGROPECUARIO EN PERU

Ing. Luis J. Paz

Director General, Oficina Sectorial de
Planificación Agraria
Ministerio de Agricultura del Perú
Lima, Perú

Diagnóstico

La economía peruana ha experimentado cambios notables en las dos últimas décadas. El Sector Agropecuario redujo su participación en la formación del PBI que era de 25% en 1950, a 19.4% en 1960 y a 15.1% en 1967 a consecuencia de su lento crecimiento (2% acumulativo anual en el período 50-67) que contrasta con el crecimiento de 5.5% de la economía en su conjunto para este mismo período.

El estancamiento agropecuario ha afectado seriamente el total de la economía, no sólo desde el punto de vista de la contribución del sector a la formación del producto bruto interno, sino principalmente porque esta actividad es la que absorbe el mayor contingente de población económicamente activa en el país.

En el sector es posible distinguir la agricultura de mercado cuya producción destina se a exportación o al mercado interno y la agricultura de subsistencia. La primera se dá en la costa y en las proximidades de algunas ciudades serranas y la segunda principalmente a lo largo de los Andes con fines de autoconsumo o trueques y con mercados muy restringidos.

La agricultura de mercado cuya producción se destina a la exportación, que históricamente ha mostrado un marcado dinamismo, acusó en los últimos tiempos, un cierto grado de estancamiento. Las exportaciones agropecuarias sólo alcanzaron a crecer a 1.9% acumulativo anual en el período 1950-67, mientras el total exportado por el país lo hizo a 8.3%. Como consecuencia, la participación relativa de la agricultura en el total exportado declinó de 57% al 20% en el citado período. La exportación de productos agropecuarios, en valores absolutos, pasó de 110 millones de dólares en 1950 a 150 millones de dólares en 1967. Cuatro rubros -azúcar, algodón, café y lana, constituyeron el 94.5% del valor de la exportación agropecuaria en 1967.

Los precios en algodón y el azúcar en el mercado internacional no han tenido una tendencia negativa en el largo plazo, pero se han caracterizado por una gran inestabilidad. En el caso del café, la tendencia negativa ha sido notoria.

La devaluación de 1967, al variar la tasa de cambio que permanecía estable durante 8 años, mejoró algo los ingresos de los productos de exportación y compensó los efectos del proceso inflacionario que se operaba en la economía y que incidía en los costos de producción.

El Perú depende actualmente de las cuotas y los precios fijados por el Gobierno Americano para el azúcar; el algodón y la lana sufren permanentemente los efectos de la competencia de las fibras sintéticas y de la amenaza de la caída de los precios; y, el café está sujeto a las disposiciones del Acuerdo Internacional del Café. Por estas razones, el país debe tratar de disminuir la dependencia en las condiciones del mercado exterior aumentando la demanda interna, estabilizando o disminuyendo el área dedicada a estos cultivos, sustituyéndolos por otros o variando el giro de producción de lanas a carne en el caso de este último producto.

La agricultura de mercado cuya producción se destina al consumo interno, no ha sido capaz de satisfacer la creciente demanda interna dando lugar a un notable incremento en las importaciones de productos agropecuarios especialmente de trigo, carne de vacuno, leche y subproductos, aceite y arroz. En valores absolutos la importación de productos agropecuarios pasó de 28 millones de dólares en 1951 a 122 millones en 1967.

A excepción del trigo, donde aparentemente el país carece de condiciones naturales para producirlo ventajosamente, el autoabastecimiento en todos los demás rubros es posible, a corto plazo en el arroz, y a largo plazo en los otros productos.

Diversas raones explican por qué ésto no ha sido posible hasta ahora. La política cómoda de los anteriores Gobiernos de limitar el alza de los precios de los alimentos mediante la importación de productos subsidiados por los gobiernos de otros países, ha originado el desaliento en la producción.

La tasa de cambio estable y la liberalidad en la política de importaciones, estimuló el consumo de alimentos importados, en detrimento de la producción nacional que permanecía sujeta a costos crecientes como consecuencia de la inflación que se operaba en la economía. La devaluación de 1967 modificó esta situación y desestimuló parcialmente el consumo de alimentos importados.

La inestabilidad de los precios en muchos productos alimenticios, su perecibilidad y los riesgos que implica una producción especializada, forman un cuadro de incertidumbre difícil de afrontar por la mayoría de los agricultores. Estos adoptan decisiones en forma individual, y por falta de información y de regulación de parte del Estado, sus producciones dan origen a fluctuaciones anuales y estacionales que causan excesivas fluctuaciones en los precios de estos productos.

Actualmente el maíz es el único cultivo que presenta posibilidades de sustituir cultivos de exportación en escala suficiente, estando esta sustitución estrechamente relacionada con el crecimiento del complejo ganadero, que lo utiliza como insumo. Es así que desde 1960 ha venido operándose cierto desplazamiento del algodón hacia cultivos alimenticios, especialmente en la costa central; sin embargo, la devaluación de 1967, al ocasionar un cambio drástico en las relaciones costo-precio para los cultivos tradicionales de exportación, detuvo esta tendencia y una gran superficie en la que el maíz había reemplazado principalmente al algodón, fue nuevamente sembrada con este cultivo.

El análisis de la comercialización permite determinar que la actual estructura de distribución presenta deficiencias fundamentales que afectan tanto a las unidades productoras y a los mismos comerciantes como a los consumidores.

Dichas deficiencias están relacionadas, en términos generales, a la falta de regulación de la producción y del abastecimiento de los mercados de consumo y a la presencia de un gran número de agentes económicos que intervienen en forma desordenada en el proceso.

La falta de organización y coordinación en la producción, así como la escasez de instalaciones adecuadas de regulación son causa de fuertes variaciones en los precios.

En la comercialización de ciertos productos alimenticios se observa la existencia de relaciones de dependencia del productor con respecto al intermediario mayorista que lo habilita, comprometiendo de esta forma, su cosecha a precios que únicamente le permiten estrecha o nula utilidad; se origina así una fuerte corriente de transferencias de ingresos del sector agrario a sectores terciarios de la economía.

La ausencia de una política definida de comercialización en el sector, ha permitido también que acontecimientos internacionales repercutan negativamente en la producción interna. Las políticas de precios de subsidios y de exportación de otros países latinoamericanos, o los efectos climatológicos en otros países, han ocasionado el aumento de las importaciones de productos agrícolas o pecuarios que transitoriamente han resultado más baratos que los de producción nacional, ocasionando el desaliento en la producción nacional y la mayor dependencia de la alimentación nacional en el extranjero. Por otro lado, internamente tampoco ha existido una política uniforme con respecto a precios y circulación de productos, permitiéndose que autoridades políticas, como Prefectos y Alcaldes, intervengan fijando precios e impidiendo la circulación de productos según criterios locales, lo que repercute negativamente en los productores.

La agricultura cuya producción corresponde fundamentalmente a una economía de subsistencia, se encuentra localizada principalmente en la sierra y se vincula con el complejo hacienda-minifundio o al latifundio tradicional, propiamente dicho. Se estima

que el complejo hacienda-minfundio ocupa más del 50% de área utilizada de la sierra, tiene los niveles de tecnología, productividad e inversión más bajas de la agricultura peruana y su contribución relativa al ingreso nacional ha sido muy reducida. En el latifundio la inversión fue practicamente inexistente, siendo su base de sustentación económica, el feudatario campesino, arraigado al usufructo de una pequeña parcela de tierra que se le permite cultivar en pago de un gran número de horas de trabajo en beneficio del patrón.

La agricultura de subsistencia se dá también en la mayoría de las comunidades campesinas, que representan el 10% del área utilizada en la sierra y en donde el minfundio individual se sitúa en las tierras de la comunidad. Los minifundios se encuentran pues, en las comunidades campesinas y el complejo hacienda-minifundio.

Un aspecto fundamental que es preciso analizar, no sólo por su incidencia en los tres tipos de agricultura señalados y en el sector en su conjunto, sino también por sus implicancias en el desarrollo económico y social del país, es la distribución del ingreso según el tamaño de las unidades agropecuarias y la tenencia de las mismas.

Según el Censo Agropecuario 1961, en el Perú existen 851,957 unidades agropecuarias con las tierras declaradas que cubren 18'604,500 Has, Hasta antes de la dación de la Ley de Reforma Agraria N° 17716, el 0.4% del número de fincas cubrían el 76% del área de uso agropecuario, mientras que el número de unidades inferiores a 5 Has. constituían el 83% del número total y sin embargo sólo cubrían el 5.5% de la superficie. Esta excesiva concentración de la propiedad ha sido una de las causas sustanciales que han impedido el desarrollo del país. La marginación económica, resultado de la concentración, determinó que una gran parte de la población no tuviera ingresos adecuados para convertirse en consumidores y generar así un desarrollo industrial autosostenido y al mismo tiempo articulado con el sector agropecuario, a través de la absorción de los excedentes de mano de obra de este sector.

Por otro lado, la concentración de la propiedad genera la existencia de una estructura social sumamente rígida con profundos desequilibrios y agudos conflictos que conlleven relaciones de dominación subordinación, ocasionando en el campesinado un estado de inseguridad, fatalismo y pasividad, como producto de la dominación ejercida sobre él, que va desde las formas más intensas (terrateniente-colono) hasta las más refinadas, como el paternalismo ejercido en la propiedad costeña.

La aplicación de la Ley de Reforma Agraria, no sólo altera la distribución de la tierra y los ingresos, sino significa también el inicio del proceso de transferencia del poder político de un sector minoritario a las grandes mayorías trabajadoras de la tierra, la liquidación de la injusta estructura social prevalente en el campo, y la emergencia del campesino como nuevo hombre.

Dentro de este contexto, la transformación de los complejos agro-industriales del Norte en cooperativas de producción y la sucesiva aplicación de la Ley de Reforma Agraria en el resto del país, deberá cambiar sustancialmente el panorama del Sector. Los efectos de la aplicación de la Ley serán además particularmente importantes en el complejo hacienda-minifundio y en el latifundio tradicional de la Sierra donde se dán las más agudas condiciones de servilismo y explotación del campesino.

Otro aspecto que explica el estancamiento del sector está referido al potencial de recursos naturales, humanos y de capital que intervienen en el proceso productivo.

En 1966 las actividades del agro se desarrollaron sobre una superficie máxima de 2'800,000 Has. de las cuales 726,000 se ubican en la costa, 1'674,000 en la sierra y 400,000 en la selva.

La costa, si bien dispone de las tierras de mayor fertilidad y constituye la región más importante por la densidad económica de sus cultivos irrigados y los métodos y sistemas de trabajo que utiliza, tiene en la limitada dotación de agua de que dispone, el principal obstáculo para su desarrollo.

En la sierra, la tierra está expuesta a una constante pérdida de fertilidad por la erosión y su agricultura se desarrolla en condiciones desfavorables de clima, sólo el 20% del área total bajo régimen de riego y el resto se conduce bajo el sistema de secano.

En la selva, el área cultivada es muy reducida, debido principalmente al aislamiento en que se encuentra la región; además los factores climáticos son adversos y los suelos requieren un manejo apropiado y especiales prácticas culturales para su conservación y mantener su fertilidad.

La ganadería, por su parte, se desarrolla principalmente en la sierra, que dispone aproximadamente de 24'560,000 Has. de pastos naturales, en su mayor parte de baja calidad; la costa y la selva disponen, a su vez, de 2'210,000 y 840,000 Has. de pastos naturales, respectivamente; en base a este potencial se desarrolla una explotación ganadera, en la mayoría de los casos de tipo extensivo y de baja productividad.

El potencial forestal se encuentra principalmente en la selva donde existen aproximadamente 650,000 Km2. de bosques de los que sólo el 1% es explotado; en general se trata de bosques de características tropicales, heterogéneas de difícil manejo; en la sierra y en la costa existen áreas con vocación forestal donde sería posible desarrollar programas especiales de reforestación.

En cuanto a la población económicamente activa, el Sector absorvió en 1967 el 46% de la del país, siendo su productividad media inferior a la tercera parte del pro-

medio nacional; sólo el 2.6% de esta población constituyen trabajadores con cierto grado de calificación.

De otro lado se estima que el trabajador rural sólo está ocupado económicamente, un promedio de 150 días al año, considerando actividades agrícolas y no agrícolas.

Existe un déficit apreciable en el personal con grado universitario o técnico calificado, sobre todo en determinadas especialidades y lo que es más grave, una mala distribución en el territorio, localizándose el 70% en áreas urbanas. Asimismo, el Sector no dispone de personal de nivel intermedio en cantidad suficiente ni con la calidad adecuada.

En lo referente a tecnología y uso de recursos, no obstante que en los últimos tiempos la asistencia técnica brindada por el Estado se ha dirigido fundamentalmente hacia los cultivos alimenticios, sus aportes han sido en extremo insuficientes y gran parte del esfuerzo se ha perdido por su orientación hacia individuos y no hacia agrupaciones de agricultores; de este modo la asistencia técnica a la pequeña y mediana agricultura sólo alcanzó a un mínimo porcentaje del total de unidades agrícolas.

La limitada asistencia técnica explica, en parte, la poca incidencia de los logros de la investigación agrícola, que se orientó fundamentalmente a incrementar los rendimientos de los cultivos alimenticios, habiéndose obtenido, entre otros, ciertas variedades altamente productivas en cultivos como el arroz, trigo, papa y maíz.

La asistencia crediticia ha estado principalmente a cargo del Banco de Fomento Agropecuario. Del monto total de préstamos que otorgó esta institución sólo el 7.3% correspondieron a inversiones consideradas como de largo plazo, 4.6% del monto total se destinó a la pequeña agricultura, cuya actividad descansa fundamentalmente en los cultivos alimenticios y el resto a la mediana y gran agricultura. En lo que respecta a productos beneficiados, por el crédito, el algodón obtuvo el 35% de éste, 15% se orientó a la caña de azúcar y 41% para aquellos productos considerados básicos: arroz, maíz, papa, trigo, carne, leche, etc. Por otra parte, se podría señalar que las actividades propiamente agrícolas recibieron el 80% de los préstamos, mientras que los pecuarios, en cuyas producciones el país es altamente deficitario, sólo el 8.5%.

La insuficiencia de los recursos financieros nacionales para atender las necesidades del Sector, ha tratado de ser subsanada, en parte, con fondos del exterior. Además de la AID, los préstamos han provenido de la DLF y del Banco Mundial y han sido utilizados, tanto para proyectos específicos, como las colonizaciones del Huallaga Central, Tingo María Tocache e Irrigación San Lorenzo, como para pequeños agricultores a través del Fondo de Fideicomiso, administrado por el Banco de Fomento Agropecuario.

El uso de insumos y la tecnología empleada guardan relación con las posibilidades crediticias y la extensión de la asistencia técnica de todo tipo brindada a los agriculto

res. A nivel nacional, el empleo de fertilizantes está lejos de alcanzar los requerimientos mínimos por unidad de superficie cultivada con excepción de cultivos como el algodón y caña de azúcar que los utilizan en cierta medida, y en los últimos años se han extendido al maíz y papa, principalmente. El uso de pesticidas sigue prácticamente el mismo esquema. El empleo de semillas mejoradas es total en el algodón y caña de azúcar, 70% en el maíz; 20% en el arroz, 15% en la papa y 3% en menestras.

El análisis anterior nos muestra que hay una gran variación en cuanto al uso de recursos de tierra.

En la costa este análisis debe relacionarse además con la disponibilidad del agua que en realidad es el factor limitante en el área y que es utilizado en forma ineficiente como consecuencia de los "usos y costumbres" tradicionales que venían registrados en la legislación existente, últimamente abolida con la dación de la Ley General de Aguas. La infraestructura de regadío es causa de grandes pérdidas y la irracionalidad en el manejo del agua acrecienta constantemente las superficies con problemas de salinidad. La irregularidad de los ríos costeños origina bajas en los rendimientos e incertidumbre en el planeamiento de las áreas de cultivo.

En la sierra, la deficiente utilización de la superficie de labranza se muestra a través de las tierras en barbecho o descanso que constituyen permanentemente más de la quinta parte del área cultivada disponible.

Política sectorial

1. Con relación al marco institucional

a. Adecuar la Ley Orgánica del Sector Público Agrario a las tareas que impone el proceso de cambio estructural que se conduce en el sector.

b. División de las 12 Zonas Agrarias en Sectores de características ecológicas, clima, uso de la tierra y aguas homogénes y en sub-sectores que sirvan de marco a los proyectos integrales de asentamiento rural, para facilitar la planificación, la localización de áreas de acción prioritaria y de concentración de esfuerzos en la realización de la Reforma Agraria y en los programas de incremento de la productividad.

c. Reforzar la planificación, tanto a nivel de la Oficina Sectorial como de las Oficinas de Programación y de Planificación Zonal. La Sectorial Agraria deberá intensificar su asesoramiento al Ministro en la adopción de la política agraria y preparar los planes, programas, proyectos, análisis y proyecciones, etc., que afecten al Sector en su conjunto. Esta Oficina debe estar estrechamente ligada a la tarea de formulación presupuestal. Paralelamente, deberán reforzarse a nivel de cada entidad las Oficinas de Programación, células básicas del sistema.

d. Modificar el actual enfoque del esfuerzo estatal que se caracteriza por la dispersión de tareas en un frente muy amplio de tipos de producción, a fin de que lo concentre en determinados rubros en los que se formulará y aplicará programas integrales que cubran actividades de investigación, extensión, fomento, defensa, crédito, industrialización primaria, etc.

e. Promover la capacitación permanente del personal, de manera que cumpla a cabalidad con el objetivo de promover la agricultura. En una primera etapa la capacitación deberá comprender aspectos relativos a la formación de personal técnico de planificación y presupuestación, así como acciones tendientes a informar y crear una conciencia sobre los objetivos y políticas del Sector que alcancen a todos los niveles de la administración.

2. Con relación a la Reforma Agraria

a. Establecer una nueva estructura de la propiedad, tenencia, uso y trabajo de la tierra con carácter principalmente asociativo, en el cual el factor primordial sea el trabajo, procurando la máxima participación del campesino para lo cual el Estado proporcionará todos los medios conducentes a este fin.

Integrarán esta nueva estructura, empresas de propiedad y autogestión campesina, co-existirán en la nueva estructura, medianas empresas en las que el trabajador tenga participación en las utilidades.

Al servicio de esta nueva estructura deben adecuarse la comercialización, crédito, asistencia técnica, investigación, etc.

b. El cambio de la estructura agraria será masivo y rápido dentro de los siguientes términos: Todo el país será declarado Zona de Reforma Agraria a más tardar en el año 1972 y la total transferencia de la propiedad será culminada el año 1975; los avances serán determinados de acuerdo a las prioridades por Zonas y Sectores.

c. La nueva estructura se establecerá en base a proyectos integrales de desarrollo con participación de todas las dependencias del Sector Agrario, de modo que se asegure al campesino un ingreso adecuado a la disponibilidad de recursos y de acuerdo a la dignidad de la persona humana, con el objeto de lograr la integración social, política, cultural y económica de la población rural.

Estos lineamientos suponen:

a. Eliminación de latifundio, minifundio y toda forma antisocial de tenencia de la tierra y establecimiento de empresas de producción de carácter asociativo, de base netamente campesina.

b. Reestructuración de las comunidades campesinas tradicionales (ex- comunidades indígenas)

c. El establecimiento de una nueva agricultura organizada en base al esfuerzo asociado de los agricultores y la posibilidad de establecer nuevos rubros de explotación de acuerdo a las necesidades del país.

d. La creación de nuevos mercados a través de una justa distribución del ingreso que incremente el poder adquisitivo de la población marginada.

e. El desarrollo paralelo de las industrias de transformación primaria en el campo, para lo cual el Gobierno canalizará el pago de las expropiaciones en efectivo a la inversión en estudios, ejecución y operación de industrias preferentemente relacionadas con el agro.

La Reforma Agraria tiene carácter integral, o sea que paralelamente al cambio de las estructuras de propiedad de la tierra y en respaldo de éste deben ser reformadas también las estructuras del crédito, la asistencia técnica y el mercadeo.

Asimismo, la Reforma Agraria debe ser integrada, o sea, debe estar en estrecha vinculación con la política general de desarrollo y particularmente con la política de desarrollo industrial.

La Reforma Agraria en su planeamiento, ejecución, supervisión y evaluación se lleva a cabo por Zonas y dentro de éstas por Sectores.

3. Con relación a la promoción de la producción

a. Reforzar la prestación de servicios estatales, reorientándolos para satisfacer los requerimientos de la pequeña y mediana agricultura especialmente la de comunidades y grupos organizados en cooperativas y asociaciones.

b. Otorgar un mayor énfasis a las inversiones y acciones que tengan por objeto incrementar la producción por aumento de la productividad física (rendimiento unitario) y por la intensidad y mejor uso de los recursos de tierra y agua.

c. Otorgar prioridad en el "Programa de Recursos Hídricos" a las obras de captación, medición y control de riego que requiere la aplicación de la nueva Ley General de Aguas. También serán prioritarios los proyectos de recuperación de tierras y de mejoramiento del riego. Los proyectos de incorporación de tierras por irrigación, deberán ser cuidadosamente seleccionados y comparados con otras alternativas de incremento de la producción.

En una primera etapa, los esfuerzos se concentrarán en proyectos en ejecución (Tinajones y Aguada Blanca) y en aquellos vinculados a las regiones prioritarias (Chira-Piura)

d. Continuar con las acciones de colonización dirigida a aquellos proyectos que se encuentran en actual fase de ejecución.

e. Intensificar la investigación agropecuaria y los programas de estudios básicos, dirigiéndolos especialmente a la búsqueda de soluciones técnico-científicas y económicas para los cultivos y regiones prioritarias. Las acciones de investigación se orientarán preferentemente:

i. Estudiar la sustitución de cultivos, para diversificar las exportaciones y disminuir las importaciones con el fin de disminuir la dependencia a las fluctuaciones del mercado internacional.

ii. Promover el desarrollo y la aplicación de nueva tecnología en la industria alimentaria que utiliza insumos nacionales.

iii. Estudiar el mejor uso del agua, recurso más escaso de la agricultura de la costa, mediante la adopción de nuevos cultivos cuya rentabilidad por unidad de agua sea más alta; y, por la determinación de mejores técnicas de riego.

4. <u>Con relación a la comercialización y precios</u>

<u>En el mercado interno</u>

a. La regulación de los precios se hará tomando como base los costos de producción de las Cooperativas y Sociedades Agrícolas de Interés Social, más eficiente de cada región.

b. Con el fin de estimular la producción y garantizar su estabilidad no se permitirá que las caídas de precios de los productos exportados por otros países se reflejen en los precios del mercado interno, para lo cual el Estado mediante su empresa de comercialización, efectuará las importaciones necesarias para cubrir el déficit de la producción nacional y venderá los productos al mismo precio que requieren vender las Cooperativas y Sociedades Agrícolas de Interés Social más eficientes.

c. El cambio en la estructura de la tenencia de la tierra, será complementado por el progresivo cambio de la estructura comercial mediante la organización de cooperativas de primer y segundo grado con el fin de evitar que la retribución del esfuerzo agrícola se pierda en la etapa de la comercialización.

d. Regular el abastecimiento de los principales productos básicos de consumo popular y establecer un sistema de precios de garantía o de refugio para aquellos productos no perecibles y de condiciones homogéneas en su calidad standarización, asegurando al productor un precio estable y de incentivo para el fomento de la producción.

e. Estudiar el mecanismo que permita reajustar el precio de los productos finales de las industrias de elaboración de productos agropecuarios, en proporción al mayor precio a que están obligados a pagar por la materia prima nacional, siempre que este mayor precio incidiese en un mayor costo. La materia prima nacional sustituirá progresivamente a la materia prima importada, aún cuando ésta se obtuviese en el mercado internacional a menor precio que la materia prima de producción nacional.

f. Organizar y desarrollar el sistema de comercialización, mediante el establecimiento de centros de acopio en las áreas de producción y de mercados mayoristas regionales.

g. Establecer en forma gradual la normalización de los productos alimenticios, así como fomentar el uso de envases adecuados.

h. Establecer y mejorar la infraestructura física de comercialización, estimulando a la actividad privada y supliéndola cuando ella no se interese, con el fin de establecer almacenes, silos, frigoríficos y centrales de distribución de alimentos en los principales centros poblados y de producción.

i. Otorgar asistencia técnica en comercialización a fin de reducir los márgenes, elevar la productividad y disminuir las mermas.

En el mercado externo

a. Organizar a los productores a fin de que intervengan más directamente en la comercialización de su producción.

b. Diversificar la base productora de exportación a fin de que incluya nuevos rubros, especialmente aquellos cuya demanda muestra cierto dinamismo y son susceptibles de ser industrializados.

c. Conducir acciones tendientes a lograr mejores precios en los mercados y rubros tradicionales, a través de la participación del país en convenios bilaterales, acuerdos internacionales, etc., así como conquistar nuevos mercados para los productos de exportación.

d. Participar activamente en el proceso de integración latinoamericana, especializándose en aquellos productos en los cuales el país presente ventajas comparativas y desalentando las producciones antieconómicas.

En insumos y bienes de capital

a. Apoyar las asociaciones y copperativas de productores a fin de que tengan una participación más activa en el proceso de comercialización e importaciones de sus insumos.

b. Fomentar la utilización de determinados insumos estratégicos a precios de estímulo, a fin de alentar y generalizar su uso (semillas mejoradas, fertilizantes, vacunas, insecticidas, etc) dando preferencia a los de origen nacional.

5. Con relación a la ocupación

a. Realizar cambios en la estructura productiva sectorial, teniendo en cuenta mayores posibilidades de ocupar mano de obra que ofrecen ciertas actividades agropecuarias. En las Cooperativas y Sociedades Agrícolas de Interés Social, el exceso de mano de obra pueden ser empleados en actividades que en empresas de carácter individual podrían resultar antieconómicas.

b. Propiciar prácticas y métodos de cultivo que conduzcan a aumentar la producción, al mismo tiempo que elevan la carga de trabajo por hectárea para un mismo cultivo (prácticas culturales, desahije, abonamiento, etc)

c. Orientar los servicios de asistencia técnica y crediticia a fin de estimular la adopción de técnicas tendientes a incrementar la productividad física, evitando una indiscriminada mecanización. Asimismo, estos servicios promoverán la capitalización a nivel del fundo y la mejora de su infraestructura, utilizando técnicas intensivas en mano de obra.

d. Incentivar el desarrollo de actividades agropecuarias, artesanales y de transformación primaria a fin de crear fuentes de trabajo en el período en que disminuyen los requerimientos de mano de obra de los cultivos o crianza tradicionales.

e. Adecuar la acción de los organismos encargados de realizar construcciones y obras públicas en las zonas rurales a fin de que, éstas se efectúen en los períodos en que disminuyen las oportunidades de trabajo ofrecidas por las actividades agropecuarias.

6. Con relación a la movilización campesina

a. Establecer un programa de movilización campesina que integre en forma orgánica las acciones que en este campo realizan diversos organismos estatales y que garantice en particular, la efectiva participación de los campesinos en el proceso de la Reforma Agraria. Tal programa deberá ser parte de la política de movilización.

b. Propiciar la creación de organizaciones campesinas a todos los niveles. Dichas organizaciones actuarán no sólo como instrumento de defensa de los intereses de los campesinos, sinó también como agentes de su promoción, desde la planificación hasta la ejecución de sus propios programas de desarrollo debidamente coordinados con las acciones del sector público.

c. Establecer canales de comunicación entre el campesinado y los centros nacionales de decisión, que permitan a los campesinos participar efectivamente en las decisiones que los comprometen. La creación de estas vías de comunicación posibilitarán al campesino actual a nivel de sus propios intereses, como aquellos aspectos que impliquen un aporte al desarrollo nacional.

d. Promover las manifestaciones de cultura campesina, estimulando su creación y difusión como aporte del campesino a la Cultura Nacional

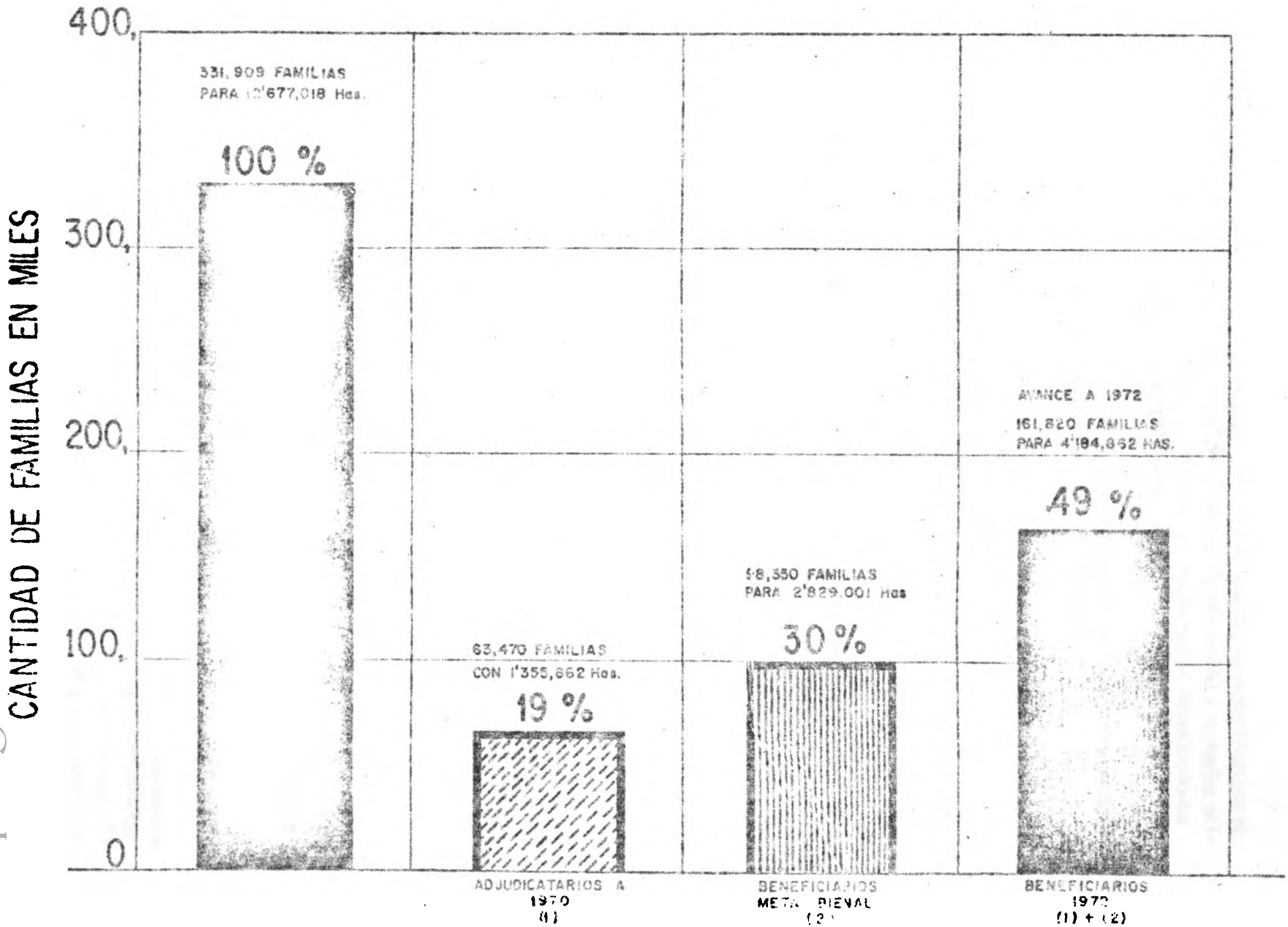
Objetivos del Sector

El principal papel que deberá jugar el Sector Agropecuario para el bienio 1971-72, será incorporar productivamente el sector rural al desarrollo económico, incentivando la participación de los campesinos en las decisiones básicas del país con el fin de lograr un nuevo ordenamiento económico y social. Paralelamente se incrementará la producción agropecuaria con mayor énfasis en aquellos productos de consumo popular.

Estos dos objetivos, centrales (Gráfico N° 1) estarán referidos en el mediano y corto plazo al logro de un incremento substancial en el nivel del ingreso rural y a una intensa movilización campesina. Para ello, deberán conducirse acciones tendientes a lograr los siguientes objetivos específicos:

1. Completar el proceso de Reforma Agraria a fin de lograr una mejor distribución de la propiedad y el ingreso rural, y la transferencia del poder político de los grupos terratenientes al campesino. Adicionalmente, este proceso posibilitará la remoción de obstáculo que impiden la asimilación en el campo de nuevas técnicas y propiciará una mejor utilización de los recursos de producción de que dispone el Sector.

COMPARATIVO DE FAMILIAS BENEFICIARIAS DE REFORMA AGRARIA



2. Elevación del nivel tecnológico y el aumento y racional uso de recursos hídricos de las tierras bajo cultivo, a fin de asegurar el abastecimiento de alimentos y materias primas de origen agropecuario, la sustitución de gran parte de las actuales importaciones de bienes agrícolas y el incremento de la exportación.

3. Crear un mercado estable que garantice un nivel adecuado de precios a los productos y eliminar los vicios y defectos del sistema de comercialización.

4. Reducir la subocupación rural utilizando mejor y más intensamente las tierras, el agua y en general los recursos naturales de que dispone el país.

5. Promover la movilización campesina para lograr una redistribución del poder político y con ello contribuir a que el campesino emerja como un nuevo hombre en la sociedad peruana

6. Consolidar la nueva organización de la administración pública del sector a fin de que se constituya en ente propulsor del desarrollo planificado de la agricultura.

Metas

Los resultados concretos que se espera obtener al término del bienio, son los siguientes:

1. En Reforma Agraria

La reforma agraria como proceso integral e instrumento de transformación de la estructura agraria del país supone realizar acciones de transformación de la tenencia de la tierra, promoción campesina y asentamiento rural.

En lo que respecta a la transformación de la tenencia de la tierra se llevarán a cabo acciones tanto de adquisiciones como de adjudicaciones.

Las adquisiciones consisten en la traslación de dominio de los fundos afectados a favor del Estado y pueden ser por expropiación, por donación, reversión y por allanamiento. La adjudicación consiste en la traslación de dominio a favor de los campesinos de las tierras de ganado, e instalaciones afectadas. Los campesinos estarán reunidos en formas organizadas.

El siguiente Gráfico N° 2 muestra los logros que en este sentido se llevarán a cabo.

En promoción campesina, se capacitará a 2,800 dirigentes y promotores campesinos, y al mismo número de funcionarios que deberán impactar sobre las familias beneficiarias del proceso de Reforma Agraria, mediante la concientización acerca del significado, alcances y finalidad de dicho proceso dentro del contexto de cambio global y revoluciona-

rio de la sociedad peruana.

En lo referente a asentamiento rural, bajo el nuevo ordenamiento del sector agropecuario, las adjudicaciones se efectuarán con arreglo a proyectos integrales de asentamiento rural, por áreas de reforma agraria que estarán enmarcadas en 12 planes de desarrollo zonal agropecuario.

2. En incremento de la producción

Mediante las acciones que directamente se propiciarán en áreas propulsoras del sector productivo; y en base a los estimados de producción en las áreas en que el Estado no alcanza a promover directamente, se ha planeado obtener el término del bienio 1971-72, incrementos sustanciales en la producción de cultivos y crianzas, dando mayor énfasis a los que se destina al consumo popular. En este sentido, el mayor impacto del Plan se reflejará en los productos en los que actualmente el país realiza importaciones en forma creciente, tales como el trigo, carnes, oleaginosas y leche. Para estos productos, la meta en el bienio 1971-72, se orientará a evitar el crecimiento de las importaciones; y a mediano plazo (1975) reducirlas significativamente.

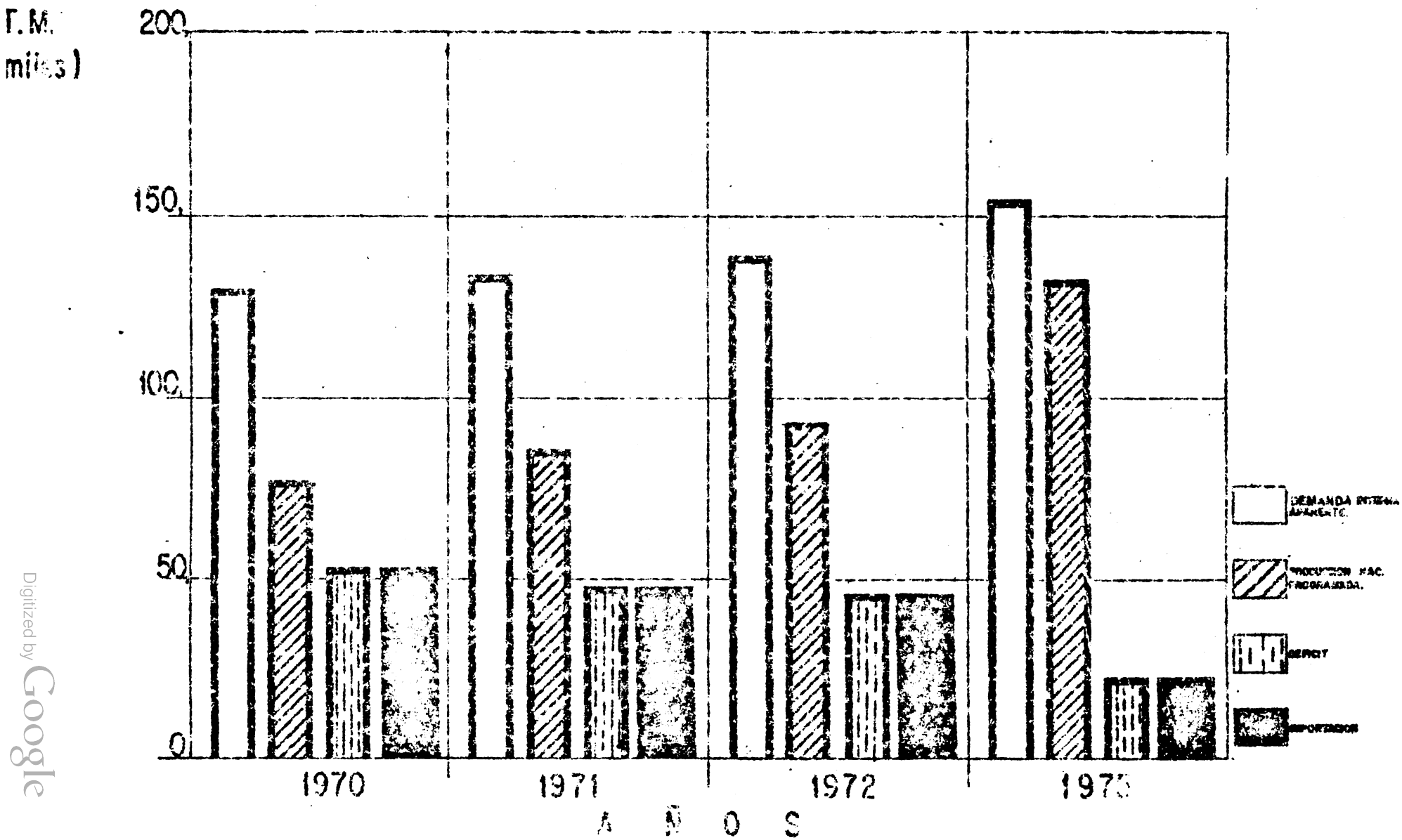
Para aquellos productos que normalmente el país se autoabastece pero que presentan serios problemas en su comercialización, como son el maíz, papa, arroz, menestras y aves; las acciones preferentemente se orientarán a corregir los defectos de la estructura de distribución. Los Gráficos siguientes muestran, en forma resumida, los logros que para ciertos productos se propone alcanzar el Plan de Desarrollo Agropecuario a corto plazo (1971-72) y a mediano plazo (1975)

Las metas expuestas, permitirán un mayor abastecimiento de productos alimenticios de origen nacional, reduciendo la fuga de divisas por este concepto y de otra parte, un mayor ingreso de divisas provenientes del aumento de los volúmenes de exportación.

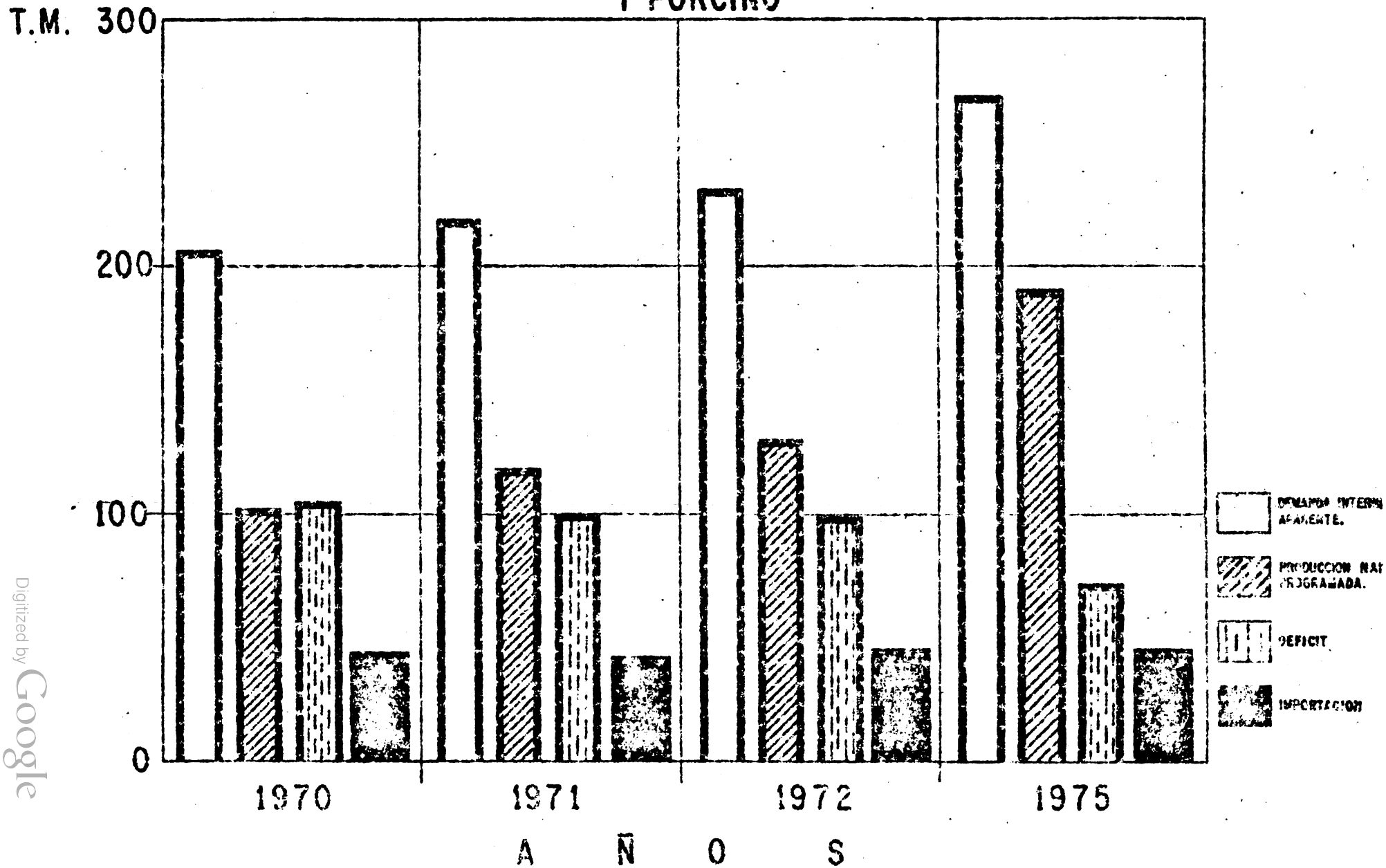
El logro de las metas expuestas para el incremento de la producción nacional de productos agrícolas, pecuarios y forestales, será posible alcanzarlas mediante esfuerzos coordinados entre las diferentes instituciones del Sector Público Agrario, el cual a su vez prevee en su Presupuesto Bienal las partidas de fondos necesarios para alcanzar las metas. Dichas metas comprometen programas específicos en los campos de promoción, investigación, forestales y aguas e irrigaciones.

En promoción del desarrollo agropecuario, en el cual se consideran los servicios de extensión, crédito y fomento agrícola y ganadero; se dará asistencia técnica a 260,000 agricultores y ganaderos que contarán con una asistencia crediticia del orden de los 3,000 millones de soles en el bienio. Paralelamente, se llevará a cabo una vigorosa acción destinada a la producción de semillas de variedades de alto rendimiento y se prestará servicios de mecanización agrícola a 124,000 Has. Además, en lo que a ganadería respecta, se promoverá el mejoramiento genético de 1'700,000 cabezas y la atención sanitaria a 8'700,000 cabezas.

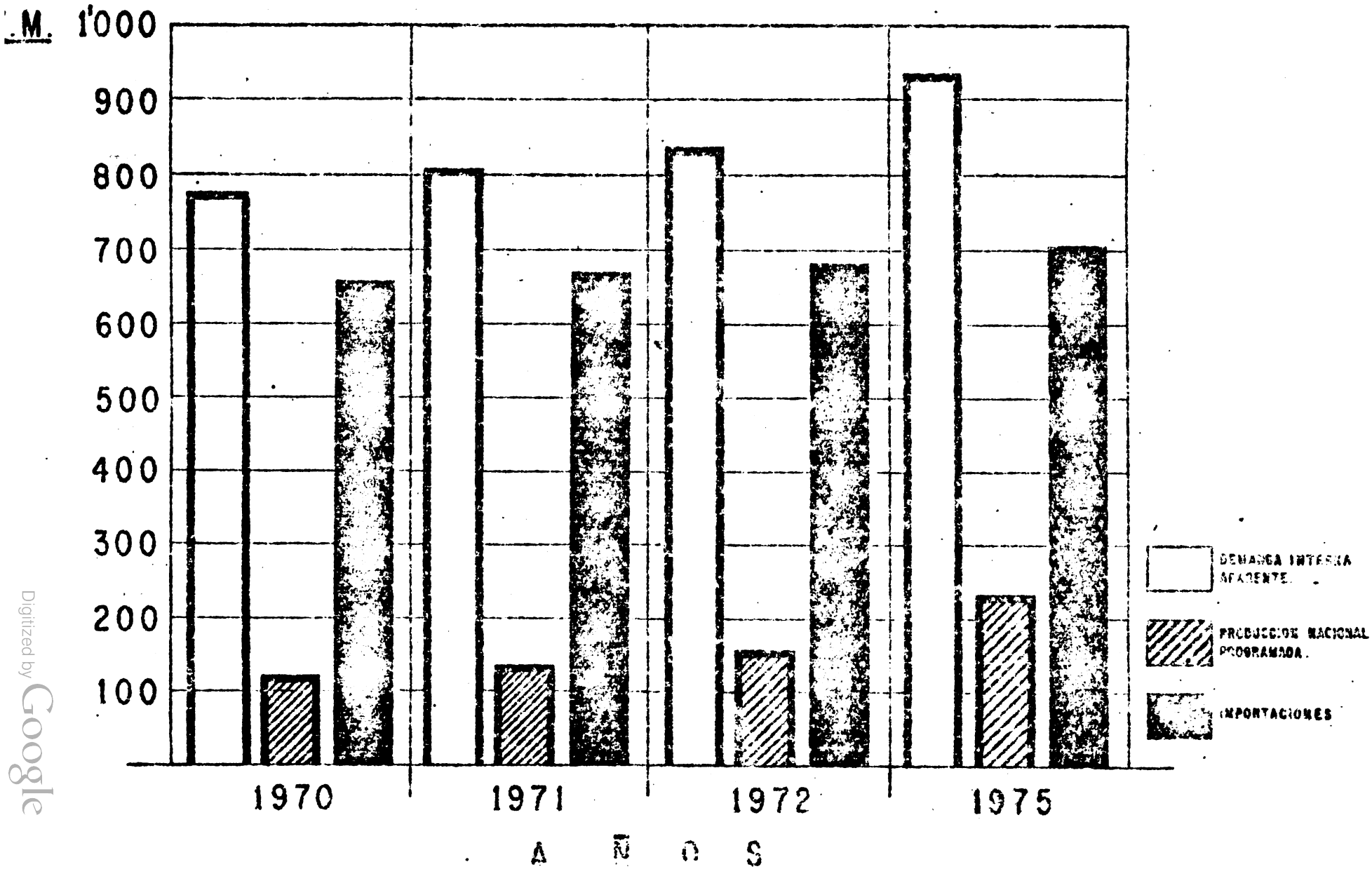
DEMANDA, PRODUCCION E IMPORTACION DE OLEAGINOSAS



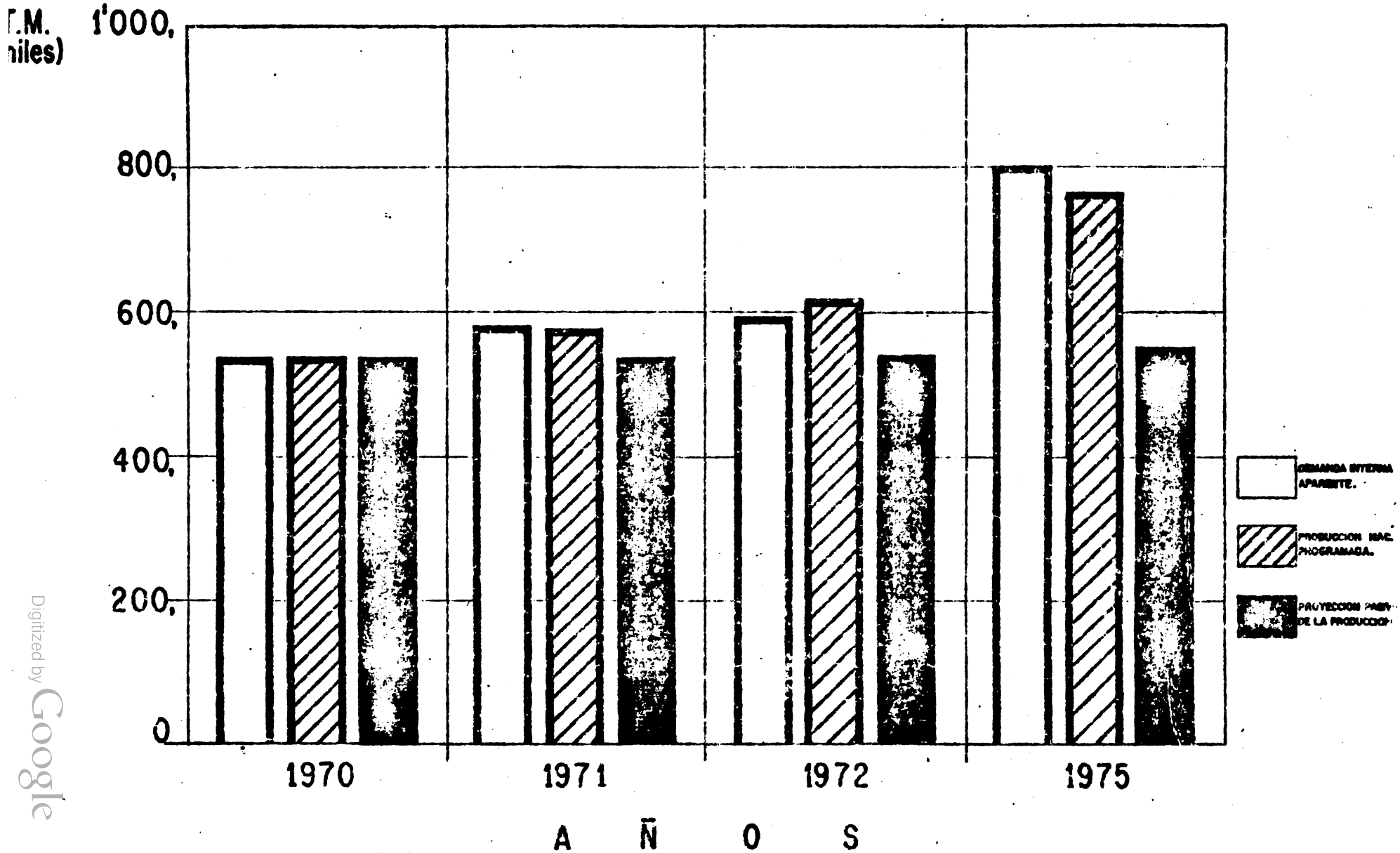
DEMANDA, PRODUCCION E IMPORTACION DE CARNE DE VACUNO, OVINO Y PORCINO



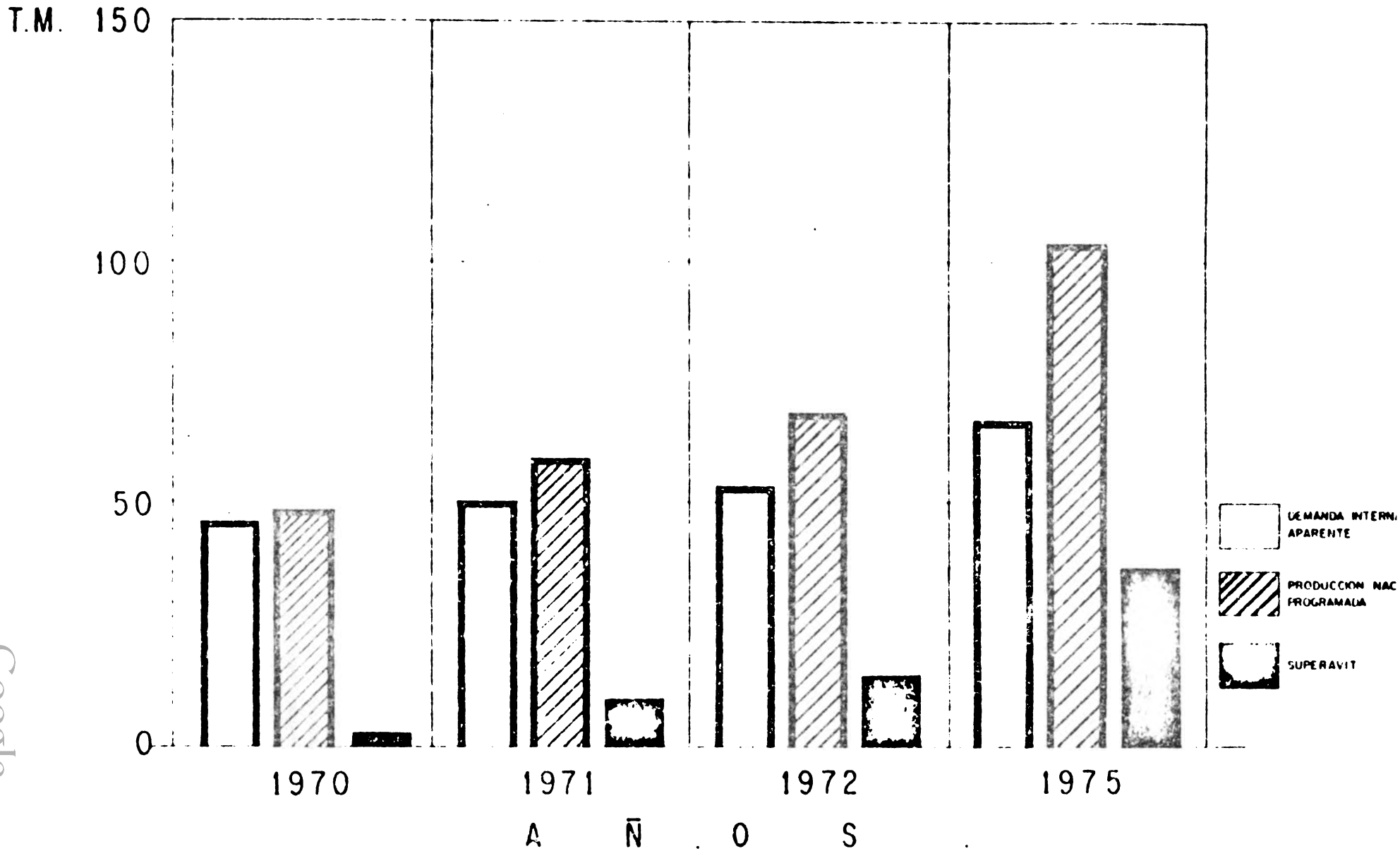
DEMANDA, PRODUCCION E IMPORTACION DE TRIGO



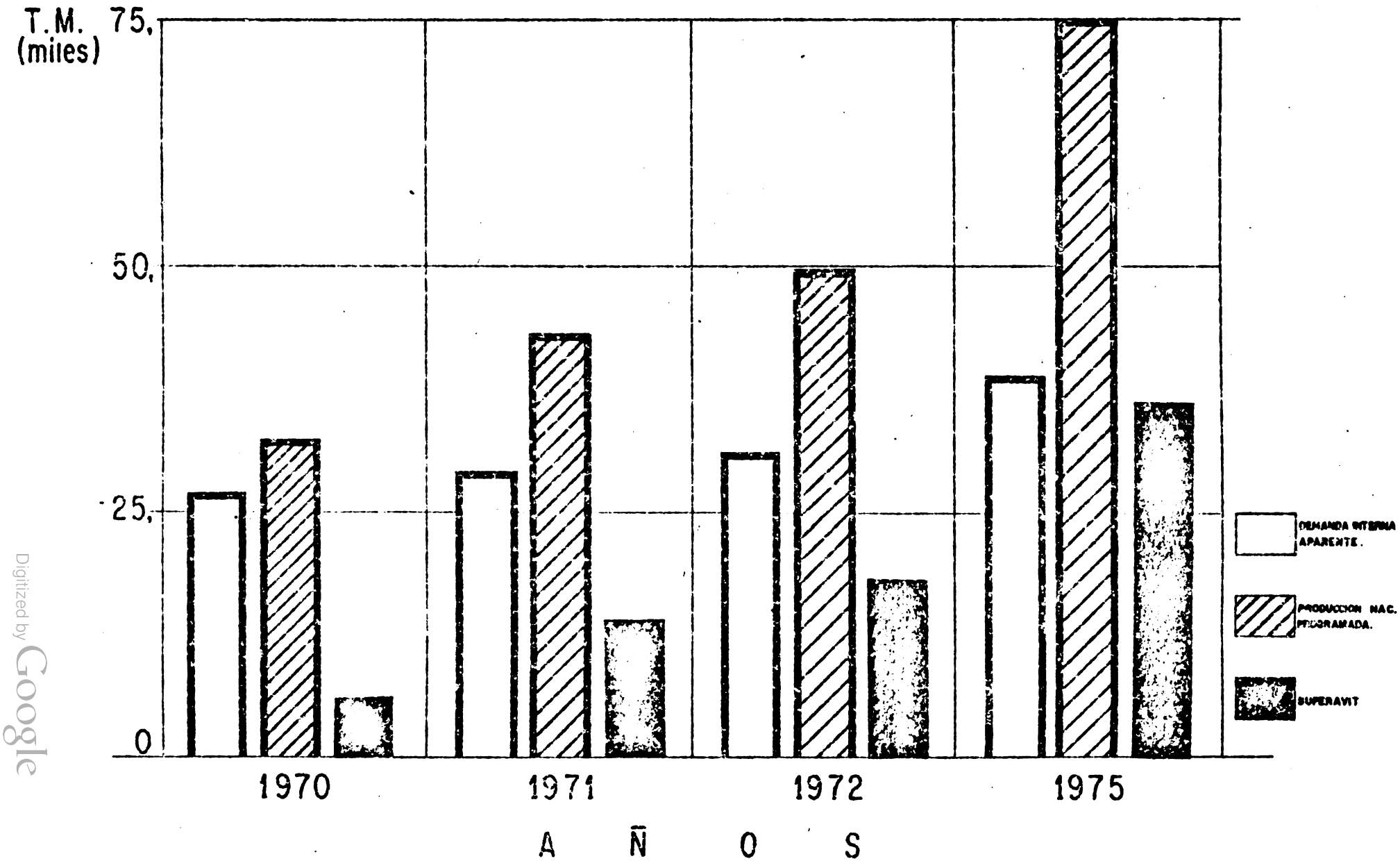
DEMANDA Y PRODUCCION DE MAIZ



DEMANDA Y PRODUCCION DE AVES (CARNE)



DEMANDA Y PRODUCCION DE AVES (HUEVOS)



El Programa de Investigaciones está destinado a impulsar el desarrollo tecnológico del sector agropecuario. Su acción será concentrada a la búsqueda, mediante las técnicas de la investigación científica, de aquellas soluciones técnico-económicas que permitan aumentar la producción agropecuaria y cumplir los propósitos de la Reforma Agraria.

Comprende las siguientes actividades principales

a. Investigaciones de la Producción Agrícola, que tiene por finalidad aumentar la productividad de los cultivos valiéndose principalmente de variedades mejoradas, control de enfermedades y plagas, empleos de mejores técnicas culturales y uso adecuado de insumos. Es de competencia el mantenimiento de núcleos puros de variedades y la producción de semilla de fundación.

b. Investigaciones de la Producción Pecuaria, que comprende las actividades del mejoramiento ganadero, evaluación de reproductores, mejoramiento de las prácticas de manejo del ganado, aumento de la eficiencia de las raciones en relación a la producción y control sanitario de la ganadería.

En el Programa de Investigación se dará énfasis a los estudios relacionados con los productos prioritarios considerados a nivel nacional.

Las principales líneas de investigación a considerarse son las siguientes: mejoramiento genético de cultivos, protección de cultivos, estudios de suelos, uso de fertilizantes, labores culturales, riego, tratamiento de semillas, fisiología vegetal, estudios forestales, mejoramiento animal, alimentación de pastoreo básicos y estudios especiales.

El número total de experimentos proyectados para el bienio 1971-72 será de 3,300; 98% de los cuales corresponden a los productos prioritarios anteriormente mencionados.

El sub-sector de gran importancia es el Forestal, de Caza y Tierras; en vista de que el Perú es el país que mayor extensión boscosa posee en América del Sur, después de Brasil, estimándose que aproximadamente 85 millones de hectáreas son tierras forestales. A pesar de esta gran riqueza maderable del país, sólo se aprovecha el 1% de la superficie boscosa, alcanzando una producción de 280,000 m3. de madera elaborada, teniéndose que importar por el mismo concepto por un valor de 215 millones de soles anuales.

De acuerdo a la política forestal, entre los principales objetivos que se esperan alcanzar en el bienio 1971-72, pueden mencionarse los siguientes:

a. De un total de 18 bosques nacionales establecidos en el país, se van a desarrollar los bosques nacionales de Iparía con 255,000 Has. y Alexander Von Humboldt con 500,000 Has., para fines de producción permanente de maderas a las industrias forestales, mediante un plan de construcción de carreteras, instalación de infraestructuras del centro de operaciones y determinación del potencial forestal.

b. El establecimiento de una industria forestal integrada en la zona de Tournavista, para la utilización de un mayor número de especies desconocidas en el mercado interno, comprende un plan de instalación de plantas de secado, de tratamiento y construcción de un centro de habilitación para la comercialización de la madera aserrada, secada, tratada y clasificada.

c. El establecimiento de 25,000 hectáreas de plantaciones forestales para fines de protección y/o producción, en aquellas áreas marginales a la agricultura y en zonas declaradas en reforma agraria.

d. Clasificar 1'600,000 hectáreas de tierras según su capacidad de mejor uso (forestal o agropecuario)

e. El Desarrollo del Coto Oficial de Caza "El Angolo" con 40,000 hectáreas en la zona de Mallares (Piura) mediante la instalación de infraestructura necesarias para el fomento del Turismo interno y externo.

f. El Desarrollo de la Reserva Nacional de Vicuñas de Pampas Galeras (Depto. Ayacucho) con 6,500 Has., mediante la instalación de infraestructuras para garantizar las conservaciones de la vicuña en el país.

El Programa de Aguas e Irrigaciones viabilizará las metas del Proceso de Reforma Agraria e Incremento de la Producción a través de acciones específicas en los siguientes campos:

a. Hidrología

Comprende los estudios de recursos hidráulicos y su disponibilidad para el riego. Para 1971 se espera realizar este tipo de estudios para alrededor de 250,000 Has.

b. Agrología

Comprende el estudio del suelo en función de su potencialidad de riego. Para el bienio se espera cubrir 40,000 Has. con este tipo de estudios.

c. Operación de los distritos de riego

Comprende la administración técnica y legal con el fin de implementar la Ley General de Aguas en forma prioritarias en las Zonas declaradas de Reforma Agraria.

Además, dentro de este programa se efectuarán inversiones en drenaje y recuperación y tierras, así como en obras de irrigación, aspectos que con mayor detalle se tratará en el Programa de Inversiones.

3. En comercialización

Durante el bienio, el Sector Público Agrario se convertirá en agente propulsor de la reforma integral de la comercialización a favor de un nuevo Sector Comunitario Agrario.

El Programa de Comercialización Agropecuaria, prioritariamente, concentrará sus actividades en áreas de Reforma Agraria, para asegurar un mejor nivel de ingreso a la población rural, y mantener un normal abastecimiento de la población urbana a precios estables. Los sub-Programas más importantes serán los de asistencia técnica, estudios básicos, mercadeo agropecuario, regulación comercial e integración, normas técnicas, inspección y control e información de registro de precios.

La asistencia técnica está dirigida a promover el desarrollo y la eficiencias de los sistemas de comercialización agropecuaria en todos los niveles, incluyendo el de las empresas agrícolas. Para ello se recurrirá a una coordinación con los programas de Reforma Agraria y Promoción Agropecuaria.

En mercadeo agropecuario, se realizará investigación contínua tocando las funciones básicas de comercialización, viz., acopio, preparación para el consumo y distribución. Asimismo, se generará la información necesaria para determinar los precios de refugio, se determinarán los déficits y/o excedentes de producción, se adoptarán medidas adecuadas sobre regulación de precios y se analizarán los flujos de los productos agrícolas importantes.

En cuanto a las funciones de regulación, se crearán y recomendarán las medidas de política necesaria para reducir o limitar la importación de alimentos agrícolas, al márgen de la producción nacional de sustitución de las importaciones.

En política comercial e integración, se procurará el asentamiento y expansión del comercio agropecuario, principalmente entre países del grupo andino y los del ALALC.

En normas técnicas se establecerán, sistemática y ordenadamente las especificaciones técnicas uniformes de calidad y envases para los productos prioritarios aplicables a cada región o zona específica.

En cuanto a la información de registro de precios, se continuará con los informes de precios derivados de la confrontación entre la oferta y demanda.

El programa 1971-72 contempla la asistencia y asesoramiento a 533 unidades empresariales y el establecimiento de Normas Técnicas de Comercialización para grupos de productos en las frutas, hortalizas y granos.

Cabe destacar las actividades de regulación que realizará la Empresa Pública de Servicios Agropecuarios en la comercialización de aproximadamente 240,000 Tm. de arroz pilado (para el año 1971) de 5,000 Tm. de frijol canario; y en la regulación de la importación de trigo, sobre un volumen de operación de 600,000 Tm. cubriendo el 40% de la importación total para el bienio.

Además se comercializará 27,000 Tm. de leche en polvo descremada y 17,000 Tm. de leche anhidra y 13'000,000 de bolsas económicas a las familias mayormente necesitadas. Se comercializará 66,000 Tm. de carne de vacunos y 22,000 Tm. de ovinos, entre otras acciones específicas de comercialización.

En cuanto a las exportaciones, se establecerán canales de fomento para los productos agrícolas no tradicionales, espárragos, ajo, melón, fresas, castaños, flores, etc., y se tratará de mantener y regular las exportaciones de algodón, café, azúcar y lanas.

5. Resumen del Programa de Inversiones

Las inversiones tratadas en este Resumen se refieren exclusivamente a las del tipo real denominadas así en el proceso presupuestario y que son aquellas donde los gastos se realizan para estudios, obras, equipamiento, etc, de proyectos específicos de inversión.

Antes de presentar los cuadros que muestran la distribución de la inversión pública en el Sector Agropecuario a efectuar durante el quinquenio 1971-75, es necesario tener en cuenta algunas consideraciones preliminares.

En primer lugar, se debe tener presente que hasta la fecha, en el sector público, no ha existido un flujo constante de producción de estudios de proyectos que sean alternativas para solucionar diversos problemas del Sector. La carencia de estos estudios, en el nivel adecuado que permita una efectiva evaluación y selección de proyectos, se ha debido generalmente, a que los organismos responsables no han comprendido la necesidad de establecer oficinas estables, dedicadas a desarrollar en forma permanente estudios de proyectos. La grave consecuencia ante el hecho mencionado, es que el Plan no cuenta con proyectos importantes que respondan a sus exigencias y que tengan sus estudios avanzados para iniciar la inmediata ejecución de los mismos y obtener los impactos esperados durante el Mediano Plazo. Debe comprenderse que existen mayores posibilidades de satisfacer las necesidades del Diagnóstico y Acciones de Plan si es que se cuenta con proyectos alternativos previamente desarrollados.

Confirmando en cierto modo lo expresado anteriormen, se encuentra que de los 13,310'9 millones de soles a invertir en el quinquenio (no se incluyen proyectos de CRYRZA, FNDE y Convenio FAO-BID), el 79% de este monto comprende a proyectos que se han iniciado antes del año uno del Plan; que no necesariamente implementarán convenientemente a las acciones planteadas en el Plan de Desarrollo Agropecuario, pues las ne

cesidades del mismo se determinaron posteriormente. Asimismo, se ha encontrado que, de un total de 189 proyectos a realizar durante el quinquenio 71-75 (no se incluyen proyectos de CRYRZA, FNDE y Convenio FAO-BID), 33 de ellos no producirán ningún efecto significativo en las metas de los diversos programas, durante el quinquenio, a pesar de que estos 33 proyectos suman una inversión de 9,374'5 de soles, sus efectos se concretarán después del quinquenio.

En segundo lugar, es conveniente destacar que, para contrarrestar en mínimo grado la situación anterior, se ha dado especial énfasis en la ejecución de pequeños proyectos a realizarse bajo la responsabilidad de las Direcciones Zonales con el fin de apoyar directamente a las acciones del Plan, durante el quinquenio: así, del total de proyectos (189), 156 de ellos comienzan a operar durante 1971-75, correspondiendo 109 proyectos con una inversión de 1,642'8 de soles a las Zonas Agrarias. Para la selección de estos pequeños proyectos, la Oficina Sectorial de Planificación Agraria tuvo presente los siguientes factores o criterios:

a. Contribución de la Zona en la formación del valor bruto de la producción del Sector Agropecuario.

b. Ubicación de la Zona respecto a las Zonas de Acción Concentrada, planteadas por el I.N.P.

c. Importancia de la Zona respecto a los productos prioritarios del Sector.

d. Importancia de la Zona en el proceso de Reforma Agraria desde el punto de vista socio político.

e. Calidad del Plan Zonal presentado

f. Capacidad actual del gasto en Proyectos

g. Potencialidad agraria de la Zona

h. Magnitud de la inversión e intensidad de inversión en Programas prioritarios.

i. Estado de los Estudios

j. Situación Geopolítica

A continuación se muestran los cuadros de la distribución de la Inversión Pública, en el Sector Agropecuario durante el quinquenio 71-75:

DISTRIBUCION DE LA INVERSION REAL SEGUN ACTIVIDADES FUNCIONALES

	Bienio 1971-72			Quinquenio 1971-75		
Actividades	Cantidad de Proyectos	Inversión	%	Cantidad de Proyectos	Inversión	%
Administración	5	81'7	2.6	11	571'0	4.3
Reforma Agraria	12	521'3	16.6	15	1,193'0	9.0
Aguas e Irrigación	31	1,838'3	58.5	36	8,471'8	63.6
Promoción Agropec.	44	415'1	13.2	73	1,543'9	11.6
Comercialización	11	122'1	3.9	20	868'9	6.5
Investigaciones Agropecuarias.	15	105'1	3.3	18	266'4	2.0
Forestal y Caza	9	47'3	1.5	14	363'1	2.7
Apoyo Alimentario	1	11'8	0.4	2	32'8	0.3
TOTAL:	128	3,142'7	100	189	13,310'9	100

DISTRIBUCION DE LA INVERSION REAL SEGUN OBJETIVOS PRINCIPALES DEL SECTOR

	Bienio 1971-72			Quinquenio 1971-75		
	Cantidad de Proyectos	Inversión	%	Cantidad de Proyectos	Inversión	%
Reforma Agraria	12	521'3	16.6	15	1,193'0	9.0
Producción	104	2,487'5	79.1	152	11,216'2	84.2
Comercialización	12	133'9	4.3	22	901'7	6.8
	128	3,142'7	100.0	189	13,310'9	100.0

FINANCIACION DE LA INVERSION REAL

	Bienio 1971-72		Quinquenio 1971-75	
	Inversión	%	Inversión	%
Financiamiento Interno	2,536'2	80.7	9,843'0	73.9
Financiamiento Externo	606'5	19.3	3,467'9	26.1
	3,142'7	100.0	13,310'9	100.0

LA PLANIFICACION AGRICOLA EN VENEZUELA

Ing. J.Salvador Erminy-Imery

Director de la Oficina Ministerial de Programación y Presupuesto
Ministerio de Agricultura y Cría
Caracas - Venezuela

El primer paso decisivo en la Planificación del Sector Agropecuario en Venezuela, puede ubicarse en Diciembre de 1958, cuando fue creada por Decreto del Ejecutivo Nacional, la Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República (CORDIPLAN)

A partir de entonces se adoptó el sistema de Planificación integral de la Economía, el cual se llevó a cabo fundamentalmente mediante la elaboración de planes cuatrienales, que debían ser revisados cada dos años. De este modo se estableció lo que podemos dominar un proceso de planificación en cadena, que entre otras cosas permitía asegurar la continuidad de los programas y proyectos nacionales.

El primer Plan de la Nación elaborado en Venezuela, correspondió al período 1960-64, siguiéndole los planes 1963-66, 1965-68 y el plan actualmente en vigencia, 1970-74.

De este modo, el país ha venido acumulando una valiosa experiencia en los distintos aspectos y fases de la problemática del Plan Nacional, lo cual ha originado, entre otras cosas, la concepción de una visión macro-económica y sectorial de la economía que permite fijar los objetivos del Plan, dentro de una filosofía orientada de acuerdo a las necesidades del desarrollo económico nacional.

En el segundo Plan de la Nación (1963-66) se introdujeron mejoras sustanciales. Así por ejemplo, en el programa agrícola se ajustaron algunas proyecciones, se ampliaron otras, y se introdujo el sistema de planes operativos anuales, como instrumentos mediante los cuales se pretendía llevar a cabo el cumplimiento de los planes de cuatro años.

En la práctica, estos planes anuales tropezaron con una serie de dificultades, muchas de las cuales se debieron a problemas de carácter administrativo, de coordinación y de insuficiencia de personal técnico, por tratarse de un nuevo y complejo proceso, implantado por primera vez en el país.

En el proceso de elaboración del plan de la nación una de las fases más importantes, consiste en la consideración, a través de consultad e informes, de los planes y sugerencias de los distintos sectores nacionales involucrados, tanto de carácter público como de naturaleza privada.

En lo que al sector agrícola se refiere, podemos mencionar que en 1963 por ejemplo, se creó el Comité Nacional de Planificación Agrícola, el cual estuvo presidido por representantes del Ministerio de Agricultura y Cría y del Sector Agrícola de Cordiplán. Este Comité además estaba integrado por funcionarios de las Oficinas de Programación y Presupuesto del Banco Agrícola y Pecuario, Instituto Agrario Nacional y Ministerio de Obras Públicas. El sector privado estuvo representado por la Federación de Cámaras de Comercio y Producción (FEDECAMARAS), la Federación Nacional de Asociaciones de Productores Agropecuarios (FEDEAGRO), la Federación Nacional de Ganaderos de Venezuela y la Federación Campesina de Venezuela (F.C.V.). Además de los organismos mencionados, participaron en este Comité las Juntas Nacionales de Producción, las cuales habían sido creadas en 1960.

En el año de 1966 fueron creados los Comités de Trabajo del Consejo de Ministros, cuyo propósito era lograr una mayor coordinación en la búsqueda de soluciones a los problemas surgidos en el desarrollo de las actividades de la Administración Pública. Uno de esos Comités fue el Comité de Desarrollo Agropecuario, integrado por el Ministerio de Agricultura y Cría, el Ministerio de Obras Públicas, el Director de la Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República (CORDIPLAN) y el Coordinador del Sector Agrícola de Cordiplan.

Estos Comités no lograron funcionar en la forma prevista, por lo cual el éxito de sus funciones se vió gravemente afectado.

En la actualidad existen los Comités Interministeriales del Consejo de Ministros, creados a partir de Julio de 1969. Uno de ellos es el Comité de Desarrollo Agrícola y de Reforma Agraria, integrado por el Ministro de Agricultura y Cría, el Ministro de Obras Públicas, el Director de la Oficina Central de Planificación (CORDIPLAN), el Ministro de Hacienda y el Ministro de Fomento. En los casos que así se requiera, pueden asistir como invitados los Presidentes de Institutos y Empresas del Estado y cualquier otro Ministerio que esté relacionado con el problema a tratar. Este Comité viene, en la actualidad, celebrando reuniones cada tres semanas.

Entre los objetivos del Comité tenemos:

a. Facilitar el estudio y discusión de los asuntos económico-sociales, relacionados con varios Ministerios, y la mejor formulación, instrumentación y evaluación de los programas sectoriales de desarrollo dentro del marco del Plan de la Nación.

b. La coordinación del desarrollo de los programas del Sector Agrícola y la fijación de las responsabilidades de cada uno de los organismos que actúan dentro del sector en la ejecución de programas concretos, así como la proposición de las prioridades y la asignación de los recursos necesarios.

Uno de los avances más positivos que pudiera señalarse en el proceso de planificación en Venezuela, es el inicio de las actividades correspondientes a la implantación de la planificación regional.

El primer paso en ese sentido lo señala la promulgación de un Decreto Ejecutivo sobre la regionalización del país, por el cual éste queda dividido en ocho áreas administrativas y de planificación. Como una tarea complementaria del decreto de regionalización, se ha procedido a la creación de las Oficinas Regionales de Coordinación y Planificación.

En este sentido ya ha comenzado a funcionar la Oficina de Planificación de la Región Nor-Oriental y la de la Región Sur, en cada una de las cuales existen grupos de trabajo dedicados a la planificación del Sector Agropecuario. Estas Oficinas trabajan en íntimo contacto con los organismos regionales y con la Oficina Central de Coordinación y Planificación que funciona en la Región Capital con sede en Caracas.

El sector agropecuario venezolano para el período 1960-1969 - Comparación con el período 1970-1974.

La dinámica del crecimiento del sector agrícola venezolano en los últimos nueve años, presenta rasgos particularmente interesantes, tanto desde el punto de vista estructural, como desde el punto de vista coyuntural. En los últimos nueve años el producto agrícola del país creció a una tasa anual promedio de 4,5% lo que le permitió contribuir en un 6,7% en promedio, a la formación del producto territorial bruto.

Las estimaciones que se han realizado en el IV Plan de la Nación 1970-74, permiten prever que el producto agrícola venezolano pasará de la cifra de 3.567 millones de bolívares en 1969, a un total de 4.976 millones de bolívares en 1974. Esto significa que el producto agrícola crecerá a una tasa promedio anual de 6,1%. Se espera asimismo, que su contribución a la formación del producto territorial bruto se mantendrá en 6.7% anual.

Un ligero análisis de la estructura interna del producto agrícola para el período 1970-74 revela que el subsector agrícola vegetal (al igual que en los nueve años anteriores) continuará siendo el de mayor importancia relativa, aunque su participación en el total del producto agrícola habrá de disminuir del 50.6% en 1969, al 49,8% en 1974, mientras los demás sub-sectores aumentarán su importancia relativa, especialmente el sub-sector agrícola animal, cuya participación en el producto agrícola total pasará de 44,8% en 1969, a 45,2% en 1974.

Por lo que a las importaciones de productos agrícolas se refiere, podemos mencionar que el país pagó en la década pasada un total de 3,607 millones de bolívares por este concepto, mientras que sólo logró exportar productos agrícolas por un valor de 1,266 millones de bolívares, es evidente que las cifras arrojan un saldo negativo en la balanza

comercial de productos agrícolas no procesados. El IV Plan de la Nación prevé que en el período 1970-74 estas importaciones disminuirán a una tasa promedio anual de 2,9% pasando de 331,6 millones de bolívares en 1969 a 329,9 millones de bolívares en 1974. Asimismo, se espera que las exportaciones aumenten a un ritmo de 13,9% inter-anual que les permita pasar de 128,1 millones de bolívares en 1969, a 245,8 millones de bolívares en 1974. Si tanto, la mota de importación como la de exportación se realizaran, el resultado para 1974 sería la reducción en 84,1 millones de bolívares en el saldo negativo de la balanza comercial de productos agrícolas.

Un ligero análisis de la estructura de las importaciones de productos agrícolas no procesados en el período 1960-69, revela que hubo avances significativos en algunos renglones, tales como huevos, arroz y ajonjolí, los cuales en su conjunto representaban en 1960 el 35,9% del total de dichas importaciones y en 1969 se había logrado ya el autoabastecimiento en dichos renglones. En la misma década de los sesenta disminuyeron sustancialmente las compras en el exterior, de copra, tabaco y papa. Por lo que al trigo se refiere en 1969 todavía su participación en el total de las importaciones de productos agrícolas no procesados fue bastante significativo, alcanzando el 51,6% de dicho total. Esta elevada participación se debió fundamentalmente al hecho de que en 1964 se inició la utilización en gran escala del trigo en la fabricación de alimentos para animales, se prevé, sin embargo, que durante el período 1970-74, las importaciones de trigo habrían de reducirse sustancialmente, al sistituirse por arroz, maíz y sorgo de producción nacional, el trigo, que actualmente se utiliza en la fabricación de alimentos para animales.

En el período 1960-69 aumentaron igualmente en forma significativa las importaciones de maíz, frijoles, caraotas, soya, semilla de papas, heno y forraje.

En los renglones de productos agro industriales, es especialmente significativa la disminución de la importación de leche en polvo que pasó de 45.750 Tm. en 1960 a 22.250 Tm. en 1969; se espera que en el período 1970-74 se logre el autoabastecimiento de leche. En cuanto a las importaciones de aceite de algodón y harina de pescado, podemos mencionar que las mismas aumentaron sustancialmente al pasar de 5 y 4,366 Tm. respectivamente en 1960 a un total de 38,751 y 26,308 Tm. respectivamente en 1969.

El incremento de las importaciones de aceite de algodón está directamente relacionado con la disminución de las importaciones de copra.

Un ligero análisis de las exportaciones agrícolas venezolanas por productos, nos indica que las exportaciones de café y cacao han venido perdiendo importancia en el total de las exportaciones de productos agrícolas no procesados, así observamos que en 1960 éstos representaron el 94% de dicho total y en 1969 ocuparon el 70,3% del mismo, previéndose que en el período 1970-74 su participación habrá de disminuir hasta llegar a ocupar en 1974, sólo el 51,6% de estas exportaciones.

Otros productos, especialmente plátanos y camarones que en 1960 ocuparon el 10,1% del total de exportaciones de productos agrícolas no procesados, alcanzaron en 1969 el 13,7% de dicho total. En cambio en 1974 se estima que la exportación de estos dos renglones se incrementará notablemente y llegarán a ocupar el 13,3% y 15% respectivamente, de cihas exportaciones. Otros productos que habrán de registrar aumentos en las exportaciones son tabaco y sardinas.

Desde el punto de vista del empleo, es importante observar que de todos los sectores de la economía venezolana, es el sector agrícola el que utiliza el mayor número de trabajadores. Durante los últimos nueve años, la ocupación en el sector agrícola, creció a una tasa anual promedio de 1,2% lo cual hizo posible que en 1969 unas 807,000 personas estuvieran empleadas en dicho sector. No obstante este crecimiento del empleo agrícola, su participación en la ocupación total del país descendió en la década de los años sesenta, habiendo pasado de 35,4% en 1961, a 29,3% en 1969. Como causas fundamentales de este descenso pueden señalarse, por una parte, el mejoramiento de la productividad del trabajo agrícola, y por la otra, el acelerado proceso de urbanización del país. Se estima que en el período 1970-74 el sector agrícola, individualmente considerado, continuará siendo el que ocupe el mayor número de personas; sin embargo, su importancia relativa en el empleo total continuará decreciendo como consecuencia, tanto de las causas mencionadas, como en razón de la mayor mecanización de las operaciones y el avance de los aspectos organizativos de la producción.

Se estima que en el período 1970-74 el sector agrícola sólo generará unos 40,000 nuevos empleos.

En cuanto al crédito agrícola se refiere, en la década de los años sesenta, el Banco Agrícola y Pecuario otorgó créditos por cuenta propia a los productores rurales por un monto de 1,982 millones de bolívares, de los cuales 1.032 millones de bolívares fueron concedidos al sector campesin y 950 millones de bolívares al sector empresarial. Además de esta operación de la cartera de cuenta propia del Banco Agrícola y Pecuario, este organismo concedió por concepto de planes especiales, un total de 504 millones de bolívares, de los cuales el 75% se destinaron al Plan de Fomento Pecuario, el 22% al Plan de Café y Cacao y el 3% al Plan Frutícola.

En lo que se refiere a la recuperación de los créditos, podemos mencionar que los otorgados por la cartera de cuenta propia fueron recuperados en un 71%, cifra que se considera baja, si tomamos en cuenta que estos créditos son concedidos a corto plazo. La recuperación de créditos por concepto de planes especiales es apenas de un 20%, lo cual se debió fundamentalmente al hecho de que dichos créditos son a mediano y largo plazo.

Se estima que en el período 1970-74, el sector agrícola recibirá por concepto de crédito, un total de 2.692 millones de bolívares, de los cuales el 65% se destinará al subsector agrícola vegetal, el 32% al subsector agrícola animal, 1% al subsector agrícola pesquero, 1% al subsector agrícola forestal y el 1% restante para otros créditos (incluyendo maquinaria, equipos, mejoras, etc)

En el período 1960-69 se realizaron grandes inversiones en dos programas básicos de desarrollo agrícola. Sistema de riego y saneamiento de tierra. Estas inversiones superan los 1.000 millones de bolívares. Se prevé que entre 1970 y 1974 se invertirán en estas actividades un total de 807 millones de bolívares. Al terminar la década del sesenta existían en Venezuela unas 170.000 Has. potencialmente regables, de las cuales 45.000 Has. brutas estaban bajo riego y de éstas, 38.000 Has. se encontraban efectivamente en producción. Se ha previsto que en 1974 la superficie total bajo riego alcanzará a 149.000 Has. de las cuales 54.000 Has. habrán de ser incorporadas en el período 1970-1974.

De acuerdo con las metas del IV Plan de la Nación, se estima que en el período 1970-1974 la inversión bruta fija en la agricultura alcanzará la cifra de 4.633 millones de bolívares de los cuales el 36% corresponden al sector público y el resto al sector privado. El gasto público total en el sector agrícola previsto para el período 1970-1974 será de 7.474 millones de bolívares.

Estrategia para el desarrollo agrícola de Venezuela en el período 1970-1974

La política agrícola venezolana para el período del IV Plan de la Nación (1970-1974) estará dirigido al logro de los siguientes objetivos básicos de carácter macro-económico.

1. Aumentar la producción y propiciar el uso más eficiente de los factores productivos.

2. Incrementar el ingreso de la población agrícola, a fin de disminuir la diferencia existente con los otros sectores económicos y aumentar la demanda interna de bienes y servicios.

3. Mejorar la distribución del ingreso en el medio rural.

4. Asegurar el suministro de las materias primas requeridas por la industria en condiciones de calidad y precio, satisfactorios tanto para el productor rural como para el industrial y el consumidor.

5. Establecer una oferta permanente que permita el abastecimiento regular del mercado interno y la concurrencia a los mercados internacionales.

6. Fomentar y controlar la utilización racional de los recursos naturales renovables.

Principales metas del Plan Agrícola venezolano (1970-1974)

A continuación se resumen las principales metas para el sector agrícola en el período 1970-1974:

1. El producto agrícola durante el período del plan crecerá a una tasa anual promedio de 6.1 por ciento. Se estima que su contribución a la formación del producto territorial bruto será de un 6,7 por ciento anual.

2. Para el período 1970-1974 se ha previsto que las importaciones disminuirán a una tasa anual promedio de 2,9 por ciento, mientras que las exportaciones crecerán a una tasa anual promedio del 13,9 por ciento. El cumplimiento de esta meta permitirá reducir en 1974 el saldo negativo de la balanza comercial de productos agrícolas.

3. Durante el período del plan se logrará el autoabastecimiento de leche, de maíz y de carne de porcino y se reducirán sustancialmente las importaciones de trigo.

4. Las exportaciones de café y cacao crecerán a una tasa anual promedio de 7,1 por ciento. La exportación de plátano y camarones experimentará el mayor crecimiento, pasando a representar en 1974 el 13.3% y 15% respectivamente, de las exportaciones de productos agrícolas no procesados. Un incremento importante se prevé igualmente para las exportaciones de tabaco y sardinas en conserva.

5. La superficie cosechada alcanzará 1.988.900 Has. en 1974 con lo que el producto agrícola vegetal correspondiente a la producción registrada llegará a 1.060,7 bolívares por hectárea.

6. Se prevé un aumento de 5,9 por ciento en la producción de carne de vacuno y un consumo total de 270,000 toneladas de carne en 1974, lo que significa un consumo percápita para ese año de 22,5 kilos por habitante. Para ello se contempla un incremento anual promedio de 4,5 por ciento en la matanza y un mejoramiento en el rendimiento de carne por animal beneficiado, de 180 Kg. en 1969, a 193 Kg. en 1974. Al terminar el período del plan el consumo anual de carne, incluyendo bovinos, caprinos y aves será de 36 kilos por habitante.

7. La actividad agrícola se mantendrá como el sector económico, individualmente considerado, que ocupa el mayor número de personas. Sin embargo, durante el período del plan, el sector agrícola sólo generará empleo para 40,000 nuevos trabajadores.

8. Para el período del plan se ha estimado una inversión bruta fija de 4.633 millones de bolívares, de los cuales el 35,6 por ciento corresponde al sector público y el resto al sector privado.

9. El gasto público total en el sector agrícola durante el quinquenio 70-74 será de 7.474.3 millones de bolívares.

Instrumentación de la planificación agrícola en Venezuela

El cumplimiento de las metas y objetivos de la planificación agrícola en Venezuela, requiere entre otras cosas, la ejecución de un conjunto de proyectos de carácter especial tales como el Proyecto Integral de Desarrollo Agrícola (PRIDA), el proyecto de Sanidad Animal, el proyecto de comercialización y productos agropecuarios, el proyecto de electrificación rural, el complejo hidrológico de Apure y el desarrollo agropecuario de la Isla de Guara (al Sur de Venezuela)

Existen además otros proyectos que se han venido realizando desde hace algún tiempo, entre los cuales podemos mencionar el proyecto de investigación y desarrollo pesquero, los cuales cuentan para su ejecución con la cooperación técnica de la Organización de las Naciones Unidas. A estos proyectos hay que agregar los programas qee en escala nacional realizan para el agro venezolano el Ministerio de Agricultura y Cría, el Ministerio de Obras Públicas, el Instituto Agrario Nacional, el Banco Agrícola y Pecuario y el Banco de Desarrollo Agropecuario.

En la actualidad las prioridades del IV Plan de la Nación están orientadas hacia los siguientes áreas: Reforma Agraria, Ganadería de carne, leche y pesca.

Para llevar a cabo la realización del Plan Agrícola Nacional, se requiere la adopción de un conjunto de medidas, algunas de las cuales ya han sido implementadas y otras habrán de tomarse en el transcurso del período del plan, en las oportunidades correspondientes.

Entre las principales medidas podemos señalar las siguientes:

1. Impulsar el proceso de sustitución de importaciones, tomando en cuenta las ventajas comparativas de Venezuela.

2. Zonificación de las áreas de cultivo.

3. Impulsar la política de otorgamiento de crédito dirigido, acompañandola de una administración y una supervisión técnica eficaz.

4. Incidir en la política de precios e insumos agrícolas, a fin de evitar los movimientos artificiales de los mismos.

5. Crear las instituciones necesarias para la ejecución de la política de mercadeo, control de precios y otras actividades relacionadas en el campo de la comercialización agrícola.

6. Establecer normas y controles de calidad para productos agrícolas.

7. Mejorar el sistema de estadísticas agrícolas.

8. Estimular la producción de alimentos para animales mediante la utilización del arroz, maíz y sorgo nacionales, como sustitutos del trigo importado.

9. Participar junto con los criadores en la instalación de Centros de Levante y Engorde para ganado.

10. Controlar el contrabando de ganado.

11. Suprimir el subsidio indirecto a las importaciones de leche en polvo y crear un fondo especial con participación de los criadores públicos y privados para la promoción institucional del consumo de leche y el abaratamiento de los insumos al productor.

12. Promover el consumo de productos del Ministerio de Agricultura y Cría.

13. Mejorar y ampliar la flota pesquera nacional

14. Elaborar los instrumentos legales que permitan un manejo racional de la fauna silvestre.

15. Elaborar programas de largo plazo que permitan la explotación racional de los recursos forestales.

16. Aplicar los principios fundamentales utilizados en la administración de negocios, a las actividades de explotación en las unidades de producción agrícola.

APORTE DEL SECTOR AGRICOLA A LA FORMACION DEL PRODUCTO TERRITORIAL BRUTO

Años	P.T.B.	Agrícola Vegetal	Agrícola Animal	Agrícola Pesquero	Agrícola Forestal	Total del sector	Participación en el P.T.B.
		(Millones de bolívares a precios de 1968)					(%)
1960	34.615	1.343	963	58	47	2.411	7,0
1961	35.123	1.262	1.016	57	47	2.382	6,8
1962	37.251	1.321	1.085	65	48	2.519	6,8
1963	39.145	1.385	1.124	67	51	2.627	6,7
1964	42.264	1.462	1.237	75	64	2.838	6,7
1965	44.818	1.558	1.299	80	67	3.004	6,7
1966	46.017	1,630	1.364	79	68	3.141	6,8
1967	48.410	1.711	1.422	76	71	3.280	6,8
1968	50.974	1.787	1.496	85	72	3.440	6,7
1969	53.076	1.807	1.598	92	70	3.567	6,7

FUENTE: Departamento de Programación Agrícola - CORDIPLAN

TASAS ANUALES ACUMULATIVAS DEL INCREMENTO DEL PRODUCTO AGRICOLA

	1960-1964	1964-1969	1960-1969
Agrícola Vegetal	2,1	4,3	3,3
Agrícola Animal	6,4	5,3	5,8
Agrícola Pesquero	6,3	4,3	5,2
Agrícola Forestal	8,2	1,9	4,7
TOTAL DEL SECTOR	4,2	4,7	4,5

FUENTE: Departamento de Programación Agrícola - CORDIPLAN

PRODUCTO AGRICOLA

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
	(millones de bolívares a precios de 1968, a nivel de productor)									
GRICOLA VEGETAL	1.342,8	1.261.9	1.320,8	1.394,9	1.462.2	1.557,6	1.630,2	1.710,8	1.786,7	1.80
.Cereales	160,0	161,0	198,5	190,0	215,3	244,5	254,0	290,1	309,1	31
Leguminosas	95,1	53,5	46,2	48,9	50,7	53,8	60,0	64,4	60,9	6
Raíces y Tubérculos	195,4	161,7	205,9	214,4	219,7	229,2	235,3	243,7	260,1	262
Textiles y Oleaginosas	52,5	69,1	66,3	77,6	96,5	105,2	109,7	127,2	124,2	131
Frutas	245,2	214,5	209,1	220,2	227,1	240,7	247,4	256,1	279,7	289
Hortalizas	59,7	64,5	60,1	61,7	74,0	76,5	77,4	71,9	81,4	73
Café, Cacao, Caña de Azúcar y Tabaco	327,3	335,1	325,5	354,9	359,1	379,2	409,6	412,4	412,3	418
Otros Productos	207,6	202,5	209,2	219,8	219,8	228,5	236,8	245,0	259,0	254
GRICOLA ANIMAL	962,6	1.015,6	1.085,3	1.124.4	1.236,8	1.299,0	1.364,1	1.422,1	1,496,4	1.598
Leche	218,0	230,3	248,5	268,7	301,0	319,3	336,1	352,9	372,5	384
Bovino	384,3	391,9	410,1	435.6	457,8	479,8	504,1	528,5	559,0	590
Ovino y Caprino	21,8	21,8	21,7	21,8	21,8	21,8	21,9	21,9	22,0	22
Porcino	139,2	140,6	142,8	141,3	150,8	155,6	156,2	158,7	169,6	183
Aves y huevos	50,5	68,0	90,3	79,5	118,0	130,0	145,2	153,3	165,6	188
Otros productos	148,8	163,0	171,9	177,5	187,4	192,5	200,6	206,8	207,7	229
GRICOLA PESQUERO	58,6	57,3	65,0	66.6	74,8	80,3	78,4	76,3	85,4	92
Pescado	49,5	48,2	54,7	56,2	63,7	68,8	67,3	65,7	72,8	79
Otros Productos	9,1	9,1	10,3	10,4	11,1	11,5	11,1	10,6	12,6	12
GRICOLA FORESTAL	46,7	47,4	47,9	51,2	64,0	66,8	68,3	71,1	71,9	70
Maderas	39,5	39,8	40,3	43,1	54,5	57,2	58.6	61,1	61.2	6
Otros Productos	7,2	7,6	7,6	8,1	9,5	9,6	9,7	10,0	10,7	9
TOTAL:	2.410,7	2.382,2	2.519.0	2.627,1	2.837,8	3.003,7	3.141.0	3.280.3	3.440,4	3.567

NTE: Departamento de Programación Agrícola - CORDIPLAN

RESUMEN DE LAS METAS DEL SECTOR AGRICOLA

CONCEPTO	1964	1968	1969	1970	1974	Tasa Anual 1969-1974
	(Millones de bolívares a precios de 1968)					(%)
1. CONSUMO APARENTE	3.739,8	4,548.3	4.657,5	4.840,8	6.125,8	5.6
Agrícola Vegetal	2.033,6	2.465,3	2.432.2	2.523,9	3.072,7	4,8
Agrícola Animal	1.564,0	1.917,0	2.056,1	2.143,6	2.034,4	6,6
Agrícola Pesquero	67,9	81,9	87,4	90,0	111,7	5,0
Agrícola Forestal	74,3	84,1	81,8	83,3	107,0	5,5
	(Millones de bolívares a precios de 1968)					(%)
2. VALOR DE LA PRODUCCION	3.464.3	4.234.3	4.404.0	4.669,7	6.041.7	6.5
Agrícola Vegetal	1.741,3	2.137,0	2.161,4	2.330.6	2.936,7	6,3
Agrícola Animal	1.564,0	1.917,0	2.056,1	2.143,6	2.834,4	6,6
Agrícola Pesquero	86,1	98,3	106,3	113,3	164,7	9,2
Agrícola Forestal	72,9	82,0	80,2	82,2	105,9	5,7
	(Millones de bolívares a precios de 1968)					(%)
3. VALOR DEL PRODUCTO BRUTO	2.837,3	3.440.4	3.567.3	3.774.0	4.796.0	6.1
Agrícola Vegetal	1.462,2	1.786,7	1.806,4	1.941,5	2.392,0	5,8
Agrícola Animal	1.236,8	1.496,4	1.598,3	1.661,2	2.168,5	6,3
Agrícola Pesquero	74,8	85,4	92,3	98,9	142,9	9,1
Agrícola Forestal	64,0	71,9	70,3	72,4	92,6	5,7

Sigue.....

Resumen de las Metas del Sector Agrícola
(Continuación)

CONCEPTO	1964	1968	1969	1970	1974	Tasa Anual 1969-1974
	(Millones de bolívares a valores unitarios promedio 1968)					(%)
4. VALOR DE LAS EXPORTACIONES *	133,0	102,2	128,1	157,6	245,8	13,9
Agrícola Vegetal	108,8	83,7	107,3	132,7	191,8	12,3
Agrícola Pesquero	24,2	18,5	20,8	24,9	54,0	21,0
	(Millones de bolívares a valores unitarios promedio 1968)					(%)
5. VALOR DE LAS IMPORTACIONES *	408,5	416,2	381,6	328,7	329,9	-2,9
Agrícola Vegetal	401,1	412,0	378,1	326,0	327,8	- 2,8
Agrícola Pesquero	6,0	2,1	1,9	1,6	1,0	-12,0
Agrícola Forestal	1,4	2,1	1,6	1,1	1,1	- 7,2
	(en miles de personas)					(%)
6. OCUPACION	755,7	783,7	807,1	815,1	847,1	0,9
	(en bolívares a precios de 1968)					(%)
7. PRODUCTO AGRICOLA POR PERSONA OCUPADA	3.755,2	4.389,9	4.419,9	4.630,1	5.661,7	5,1

Sigue.....

Resumen de las Metas del Sector Agrícola
(Conclusión)

CONCEPTO	1964	1968	1969	1970	1974	Tasa Anual 1969-1974
	(en porcientos)					
8. ESTRUCTURA DEL PRODUCTO	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
Agrícola Vegetal	51,5	51,9	50,6	51,4	49,8	
Agrícola Animal	43,6	43,5	44,8	44,0	45,2	
Agrícola Pesquero	2,6	2,5	2,6	2,6	3,0	
Agrícola Forestal	2,3	2,1	2,0	2,0	2,0	
	(en porcientos)					
9. PARTICIPACION EN EL P.T.B.	6,7	6,7	6,7	6,7	6,7	
	(en porcientos)					
10. COEFICIENTE DE ABASTECIMIENTO EXTERNO	10,9	9.1	8,2	6,8	5,4	
Agrícola Vegetal	19,7	16,7	15,5	12,9	10,6	
Agrícola Animal						
Agrícola Pesquero	8,8	2,5	2,2	1,7	0,9	
Agrícola Forestal	1,8	1,5	1,9	1,3	1,0	

* Se refiere a Importaciones y Exportaciones netamente agrícolas