

GUIA PARA ELABORAR LA
ESTRATEGIA Y EL PLAN
AGROPECUARIO DPTAL
A MEDIANO PLAZO

24119

BIBLIOTECA AGROPECUARIA
DE COLOMBIA

03 FEB. 2012.

24119

58800

MINISTERIO DE AGRICULTURA
PROYECTO PNUD / FAO / COL 83 / 012

GUIA PARA ELABORAR LA ESTRATEGIA Y EL PLAN
AGROPECUARIO DEPARTAMENTAL A MEDIANO PLAZO

BIBLIOTECA AGROPECUARIA
DE COLOMBIA

DOCUMENTO DE TRABAJO
PARA LAS URPAS

FAE

BOGOTA, SEPTIEMBRE - OCTUBRE de 1985

CONTENIDO

Pág.

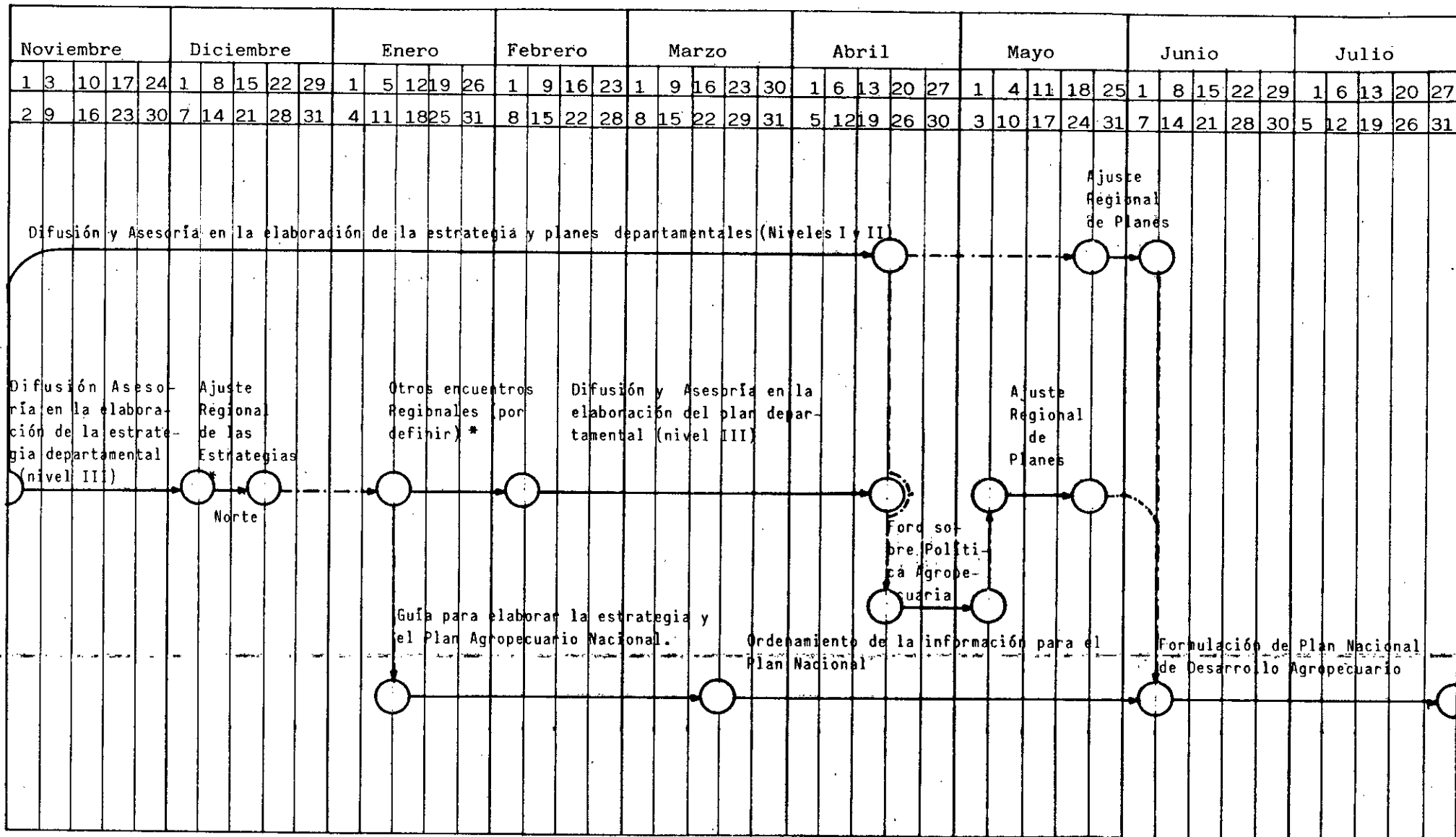
INTRODUCCION

I.	ALCANCES DEL PLAN Y DEL TRABAJO.....	2
A.	ALCANCES DEL PLAN.....	2
1.	Origen y Necesidad del Plan.....	2
2.	Vinculación del Plan a Mediano Plazo con las Otras Tareas de Planificación.....	3
3.	Niveles de Tratamiento.....	3
B.	LINEAMIENTOS PARA EL TRABAJO DEL PLAN.....	6
1.	Lineamientos Propios de la URPA para la Formulación de la Estrategia.....	8
2.	Requerimientos de Carácter Institucional.....	9
3.	Requerimientos de Carácter Financiero.....	9
II.	ORIENTACIONES DE DESARROLLO.....	11
A.	MARCOS DE TRABAJO.....	11
1.	Marco Físico-Espacial.....	11
2.	Marco Económico.....	14
3.	Marco Social.....	15
B.	OBJETIVOS Y LINEAMIENTOS GENERALES DE ESTRATEGIA.....	16
1.	Objetivos Generales de Desarrollo.....	16
2.	Lineamientos Generales de Estrategia.....	18
C.	LINEAMIENTOS DE POLITICA.....	20
1.	Políticas Nacionales.....	21
2.	Políticas Regionales.....	21
III.	FORMULACION Y CRITERIOS DE EVALUACION DE LAS ALTERNATIVAS DE ANALISIS.....	25
A.	DEFINICION DE ALTERNATIVAS DE ANALISIS.....	25
1.	Prognosis o Tendencia Histórica.....	26

	Pág.
2. Tendencia a la Autosuficiencia Alimenticia.....	26
3. Tendencia a la Maximización de la Rentabilidad.....	31
4. Maximización del Empleo.....	33
B. CRITERIOS E INDICES PARA LA SELECCION Y EVALUACION DE ALTERNATIVAS.....	36
1. Mejoramiento de la Economía Regional.....	38
2. Generación de Empleo.....	38
3. Mejoramiento del Ingreso del Trabajador Rural.....	38
4. Disponibilidad para una Alimentación Deseable.....	39
5. Importancia de la Producción en la Dieta Deseable.....	39
6. Generación y/o ahorro de Divisas.....	39
7. Producción Excedentaria Destinable a Agroindustria.....	40
8. Racionalidad en el Uso del Suelo y Ampliación de la Frontera Agrícola.....	40
IV. EVALUACION DE ALTERNATIVAS Y PROPUESTA DE ESTRATEGIA DE DESARROLLO.....	44
A. CONSIDERACIONES PARA EL ESTUDIO DE LAS ALTERNATIVAS DE ANALISIS.....	44
B. ALTERNATIVA RECOMENDABLE DE DESARROLLO.....	47
C. OPCIONES Y MODALIDADES DE CRECIMIENTO Y DESARROLLO RURAL.....	48
1. Impulso al Sector Moderno.....	50
2. Desarrollo Rural.....	50
3. Transformación Social Agraria.....	52
D. REQUERIMIENTOS REGIONALES PARA LA COMPATIBILIZACION DE PLANES DEPARTAMENTALES.....	59
V. PLANIFICACION PARA LA IMPLEMENTACION DE LA ESTRATEGIA.....	63
A. ORIENTACIONES PARA LA IMPLEMENTACION DE LA ESTRATEGIA.....	63

	Pág.
B. CONCEPTOS BASICOS EN LA FORMULACION DE LAS METAS.....	65
C. PROGRAMAS DE INVERSION.....	69
INDICE REFERENCIAL PARA LA PRESENTACION DEL DOCUMENTO.....	70
GLOSARIO.....	74
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....	81

PROGRAMA DE TRABAJO PARA LA ELABORACION DE LA ESTRATEGIA Y EL PLAN DE DESARROLLO AGROPECUARIO A MEDIANO PLAZO



Noviembre de 1985

* Sur-Oriente: Valle, Cauca y Nariño
(entre 26 Ene-8 Feb. 1985: una semana)

RELACION DE DIAGRAMAS

	Pág.
No. 1 - Proceso Referencial en la Formulación de la Estrategia y el Plan.....	1
No. 2 - Esquema Básico de las Relaciones de Planificación de Largo, Mediano y Corto Plazo.....	4
No. 3 - Ejemplo en la Formulación de Objetivos y Lineamientos de Estrategia para el Desarrollo Agropecuario del Cauca.....	24
No. 4 - Proceso en la Formulación de la Alternativa: Tendencia Histórica.....	27
No. 5 - Proceso en la Formulación de la Alternativa: Tendencia a la Autosuficiencia (o Disminución de la Dependencia Alimenticia).....	30
No. 6 - Proceso en la Formulación de la Alternativa: Tendencia a Maximizar la Rentabilidad.....	32
No. 7 - Proceso en la Formulación de la Alternativa: Tendencia a Maximizar el Empleo.....	35
No. 8 - Proceso de Evaluación de Alternativas y Formulación del Escenario Propuesto.....	49
No. 9 - Actividades de Planificación del Crecimiento en la Vía sin Cambios Estructurales.....	51
No. 10 - Actividades Principales en la Planificación de la Transformación Social Agraria.....	58

RELACION DE CUADROS

	Pág.
No. 1 - Relación General Ilustrativa de Marcos de Trabajo, Objetivos y Estrategias.....	23
No. 2 - Definición de Alternativas de Análisis.....	37
No. 3 - Relación de los Criterios e Índices de Evaluación de Alternativas con los Niveles de Elaboración de la Estrategia y Plan.....	41
No. 4 - Relación de los Criterios e Índices de Evaluación de Alternativas con los Programas Disponibles de Computación Electrónica.....	42
No. 5 - Opciones y Modalidades de Crecimiento y Desarrollo Rural.....	54
No. 6 - Consideraciones para la Planificación de la Transformación Social Agraria (Ajustable Según la Legislación Previsible Sobre Reforma Social Agraria).....	55
No. 7 - Orientaciones Ilustrativas para la Implementación de la Estrategia.....	66

INTRODUCCION

La "guía para elaborar la estrategia y el plan de desarrollo agropecuario departamental", es un instrumento metodológico para facilitar el trabajo de las **URPAS** en la elaboración del plan de mediano plazo 1987 - 1990. Su contenido cubre las siguientes partes (diagrama No. 1).

La primera define los alcances del trabajo y del plan y plantea pautas para la organización de las tareas a nivel de cada **URPA**.

La segunda comprende un conjunto de orientaciones como acercamiento inicial a los propósitos del plan. Se recomienda delimitar un marco de trabajo en los aspectos físico-espacial, económico y social, a modo de descripción del escenario actual. De acuerdo a esta segunda parte los responsables del plan a nivel de las **URPAS** deben proponer los objetivos generales y los lineamientos de estrategia para solucionar o aliviar los problemas a mediano plazo. Los lineamientos de política nacional y regional determinan el marco para esta proposición. En esta etapa del trabajo, puede resultar útil someter el planteamiento a una discusión local.

La tercera parte de la guía orienta el trabajo a lograr los elementos de análisis para construir una propuesta mejor elaborada de estrategia. Estos elementos se agrupan en dos. El primero, corresponde a la formulación de un conjunto de alternativas de análisis, las cuales son propiamente escenarios simulados del sector rural a 1990, horizonte temporal del plan. El segundo, corresponde a los criterios para analizar y evaluar las alternativas. La cuarta parte de la guía

es la ayuda a los técnicos de las **URPAS** para analizar y evaluar las alternativas así como proponer una estrategia de desarrollo, que también sería evaluada. Esta evaluación tiene dos instancias, una es la aplicación de un conjunto de indicadores, y la otra es el estudio de los efectos sobre los escenarios en su tránsito (también simulado) por las vías alternas con/sin transformación social. Al llegar a esta etapa del trabajo, se incorporarán los ajustes que se deriven de una compatibilización regional de planes departamentales.

La quinta parte de la guía se refiere a la desagregación de la propuesta en sus propósitos más específicos y en los instrumentos para implementarla. El plan, que se construye con proposiciones de medidas de política y requerimientos de proyectos, se debe detallar en metas anuales de operación e inversión, base de los planes operativos futuros.

En la parte final de la guía se propone un índice para la presentación del documento que elaboren las **URPAS**. Se incluye también un glosario con la definición de los términos más comunes y un conjunto de referencias bibliográficas.

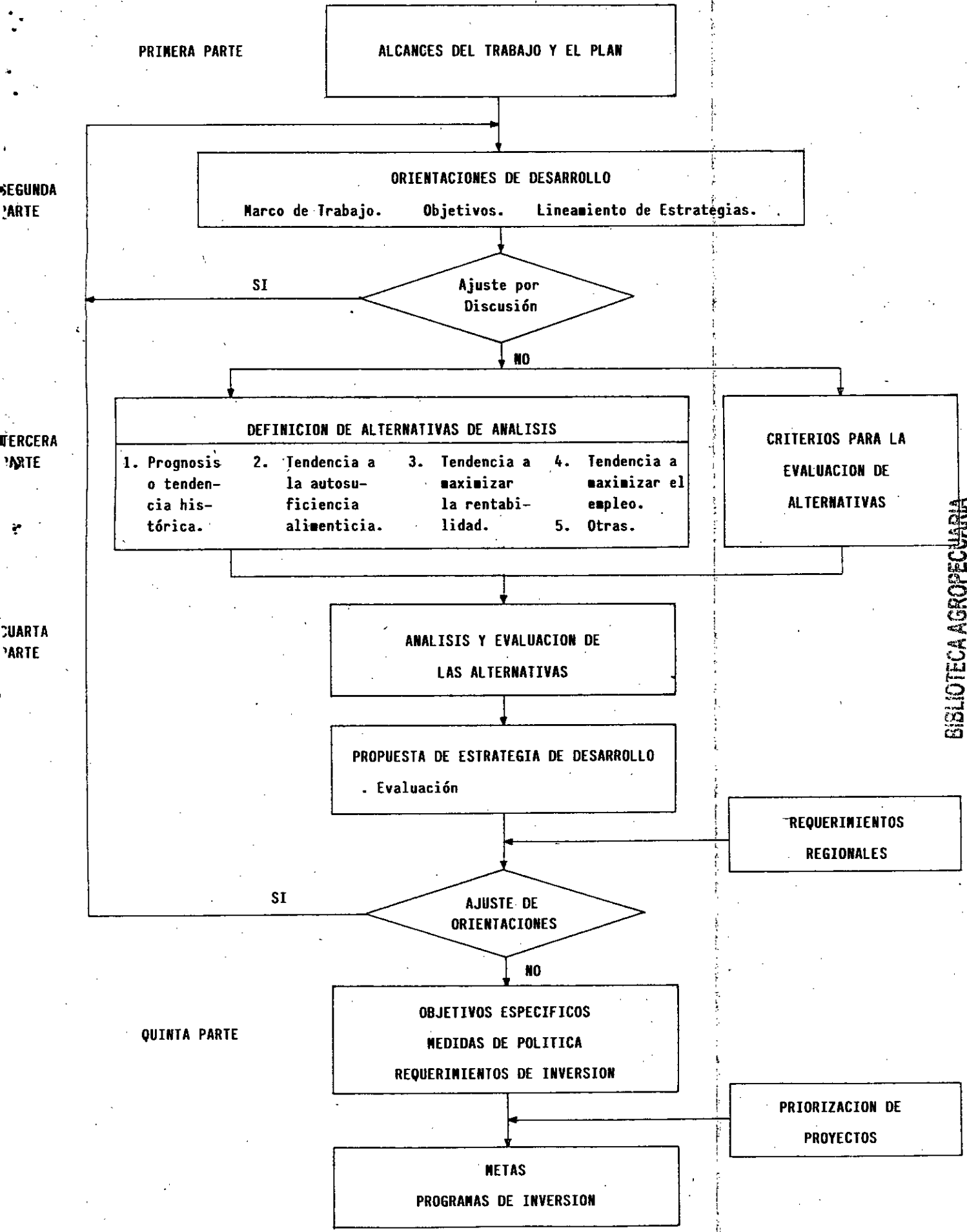
Debido a que la guía incorpora trabajos anteriores del **Proyecto**, su aplicación se facilitará con la consulta a las siguientes referencias: estrategia del Cauca (ref. 4), estrategia del Magdalena (ref. 7), los elementos metodológicos para la información base (ref. 10), y los programas de computación electrónica (ref. 11).

En la elaboración del documento han participado: **IVONNE ARAGON** (URPA del Cauca), **ANTONIO NAVARRO** (URPA del Magdalena), **JAIRO ARBELAEZ** (URPA del Quindío), **DANIEL GOMEZ**

(Asesor de las URPAS y del Huila y Caquetá) y JUAN TORRES (Unidad de Regionalización del Ministerio de Agricultura). El grupo contó con la asesoría de TEOFILO VARGAS, Experto del Proyecto. Opiniones de RAUL BRIGNOL, JAIRO MORALES y FABIOLA CAMPILLO, fueron muy importantes para la elaboración del documento. El trabajo secretarial y presentación estuvo a cargo de PATRICIA L. DE MORALES.

DIAGRAMA No. 1

PROCESO REFERENCIAL EN LA FORMULACION DE LA ESTRATEGIA Y EL PLAN



BIBLIOTECA AGROPECUARIA DE COLOMBIA

I. ALCANCES DEL PLAN Y DEL TRABAJO

La primera parte de esta guía está destinada a explicar a los técnicos de las **URPAS** los propósitos del trabajo y las pautas a tomar en cuenta en todo el proceso de elaboración. Se presentan los siguientes acápites:

- a. El primer da cuenta del origen y necesidades de este trabajo, de su vinculación con las otras tareas de planificación y de los niveles de tratamiento que podrán asumir las **URPAS** en la elaboración del plan a mediano plazo.
- b. El segundo corresponde a las pautas básicas que las **URPAS** deben tomar en consideración para un trabajo fluido y mejores resultados.

A. ALCANCES DEL PLAN

1. Origen y Necesidad del Plan

La formulación del plan de mediano plazo 1987-1990, está prevista como una de las tareas del **Proyecto COL/83/012**, previsión que se inscribe en la necesidad de dotar a los departamentos y al país de un instrumento de acción para el crecimiento y desarrollo rural en la perspectiva de una imagen objetiva para 1990.

El período del plan corresponde también al del nuevo gobierno, siendo previsible entonces un nuevo plan nacional, con el cual deberán articularse las estrategias y planes departamentales.

2. Vinculación del Plan a Mediano Plazo con las Otras Tareas de Planificación.

En estricto sentido, este plan debe enmarcarse en una visión de mayor alcance denominada plan de largo plazo. Aunque no está considerado en el **Proyecto**, las **URPAS** pueden elaborar un plan de este tipo teniendo como horizonte temporal el año 2.000.

En la otra dimensión, el plan a mediano plazo desagrega acciones anuales que son la base de los planes operativos o de corto plazo. El propio plan de mediano plazo se presenta en acciones denominadas de operación o funcionamiento y en otras consideradas de inversión. Estas últimas, dan lugar a los proyectos de inversión. A su vez, los planes operativos se desagregan en los presupuestos de operación e inversión, instrumentos específicos de acción.

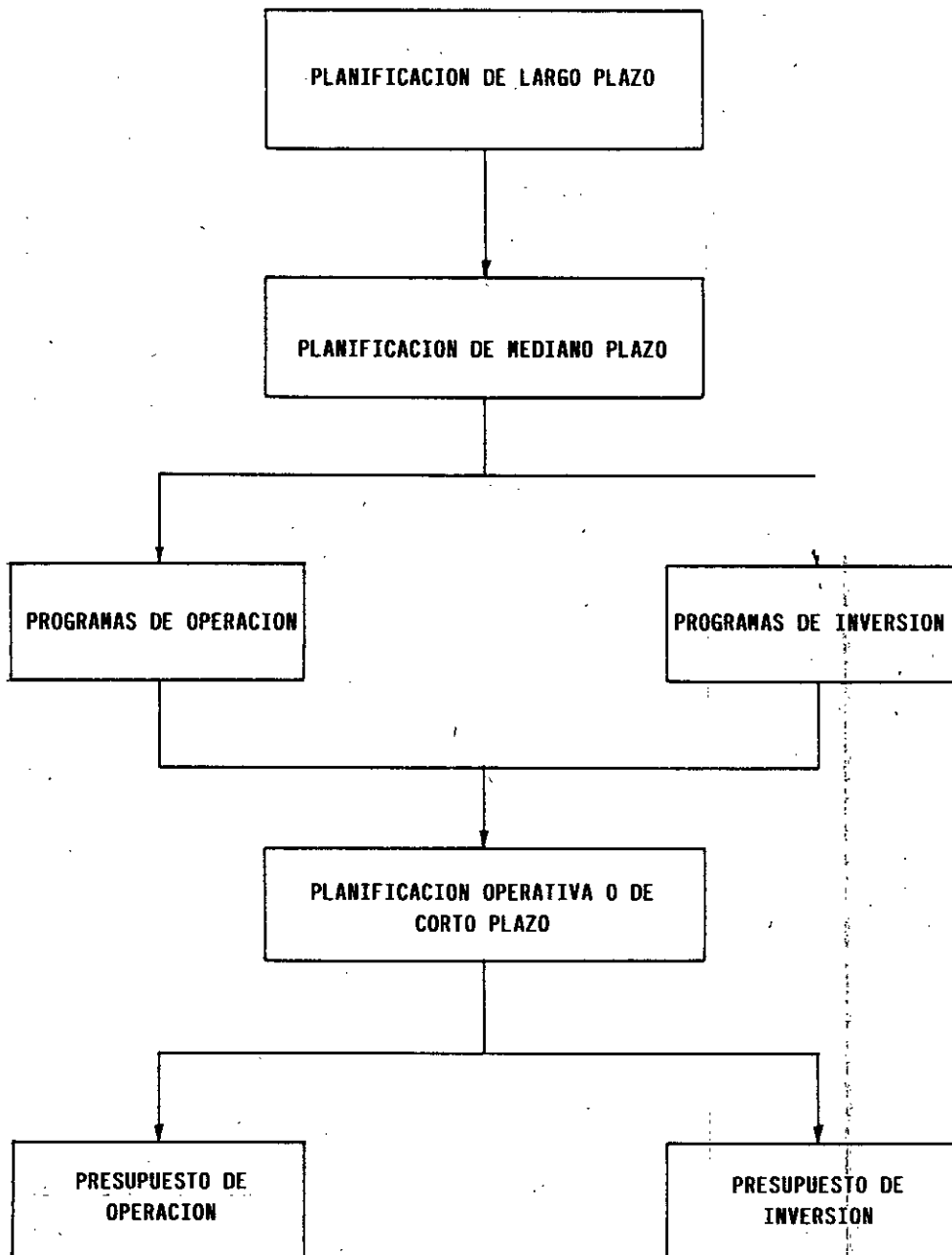
Esta secuencia (diagrama No. 2) no tiene que seguirse estrictamente, cuando las necesidades o demandas de acciones de corto plazo y proyectos, son obvias o apremiantes como es el caso del país. Sin embargo, es indispensable que estos esfuerzos aislados, se integren gradualmente en un proceso coherente de planificación.

3. Niveles de Tratamiento.

En concordancia con la guía para el plan

DIAGRAMA No. 2

ESQUEMA BASICO DE LAS RELACIONES DE PLANIFICACION DE
LARGO, MEDIANO Y CORTO PLAZO



BIBLIOTECA AGROPECUARIA
DE COLOMBIA

operativo (ref. 3), en esta también se reconocen tres niveles de tratamiento en la elaboración del plan.

Nivel I: Corresponde al tratamiento mínimo que se espera se le brinde a la formulación de la estrategia y el plan.

Nivel II: Es una instancia intermedia de trabajo que requiere de un mayor esfuerzo de acopio de información y análisis.

Nivel III: Este es el mayor nivel de elaboración que se estima pueden brindar algunas **URPAS** a la formulación del plan.

A diferencia de lo propuesto en la guía del plan operativo en que el tratamiento se distingue a través de las variables, aquí los niveles se presentan en cada etapa o parte de elaboración del plan (revisar la introducción y el diagrama No. 1).

• La primera parte es explicativa y de interés para todas las **URPAS**.

• La segunda, se espera que sea desarrollada por todas las **URPAS**. Las diferencias podrían darse en una delimitación más apropiada de las zonas o áreas para planificación.

. En la tercera y cuarta partes los niveles de tratamiento se especifican en cada caso, y corresponden a una mayor disponibilidad de índices para la formulación y evaluación de las alternativas de estrategia.

. La quinta parte, que corresponde al plan propiamente dicho, será desarrollada por igual entre las **URPAS**.

B. LINEAMIENTOS PARA EL TRABAJO DEL PLAN.

A continuación se presentan algunos lineamientos generales de acción que se pueden profundizar o desagregar en la medida que las **URPAS** así lo requieran.

En términos conceptuales los lineamientos hacen relación a las necesidades propias de cada departamento para superar los obstáculos, o reforzar o crear los mecanismos que permitan formular y viabilizar la estrategia en los ámbitos administrativos, económicos, políticos y sociales. Algunos de estos campos de acción trascienden lo departamental y regional, por lo tanto es preciso identificar lo correspondiente a los diferentes agentes que intervienen en la formulación e implementación de la estrategia, pertenecientes al sector público y privado en las esferas nacional, regional, departamental y local, si es posible.

En este orden de ideas, ya existen algunos parámetros de carácter normativo y legales que es necesario

revisar o dinamizar, insistiendo siempre en el trabajo interinstitucional. Uno de ellos es el Decreto 2275 de 1978, por medio del cual se crean los **Comités de Desarrollo Sectoriales**, dentro de los cuales se contempla el del sector agropecuario, que es la primera instancia departamental que se debería tener presente.

Otro tópico de gran importancia conceptual consiste en la afectación espacial, de las diferentes políticas que se formulan en general y específicamente para el sector agropecuario. Aunque lo espacial, hasta ahora no ha sido explícito, sin embargo es claro que todas las acciones se materializan en el espacio económico y físico concretamente.

De acuerdo con lo anterior, una primera aproximación en la identificación de los requisitos regionales hace alusión a criterios específicos, pero se entrelazan y se complementan e inclusive algunos de ellos pueden suponer los otros. De esta manera algunas áreas pueden ser:

- a. Lineamientos propios de la **URPA** para la formulación de la estrategia.
- b. Lineamientos de carácter institucional.
- c. Lineamientos de carácter financiero.

1. Lineamientos Propios de la URPA para la Formulación de la Estrategia.

Para desagregar esta área es preciso tener en cuenta que la formulación de la estrategia es labor de equipo integrado por personal con ciertas preferencias individuales para el trabajo en planificación y que además tengan algunas experiencias en el manejo de estadísticas.

- a. En la conformación del equipo es deseable que sea multidisciplinario, es decir que lo integren las diferentes profesiones con que cuenta la URPA.
- b. A manera individual es importante que exista conciencia de la responsabilidad que se asume en la consecución y manejo de datos estadísticos, ya que la calidad de estos últimos reflejará la coherencia y confiabilidad del trabajo.
- c. Las labores de planificación son de naturaleza continua y recurrente, por lo tanto sería de vital importancia procurar la continuidad, permanencia y estabilidad de los miembros del equipo base, e inclusive los diferentes trabajos que se adelanten en la unidad podrían ser empleados en la capacitación de los demás funcionarios de la URPA.
- d. Se requiere que las URPAS soliciten el apoyo institucional y de asesoría en las regiones y al nivel central las veces que lo estimen

conveniente.

2. **Requerimientos de Carácter Institucional**

Bajo la premisa de que la decisión de ejecutar e implementar cualquier trabajo de orden técnico, es eminentemente político, se requiere estar en permanente contacto con los representantes de los organismos que conforman el **Comité de Desarrollo Agropecuario**, a fin de enterarlos de la evolución del trabajo, e inclusive recoger opiniones y planteamientos de las instituciones para ver hasta donde se pueden incorporar al trabajo y de esta manera ir poco a poco, creando compromiso y garantizando en lo posible recursos para la etapa de ejecución.

En virtud a lo anterior el **Comité de Desarrollo Agropecuario** se constituye en la primera instancia de discusión, planteamientos y colaboración. Por lo tanto, se requiere que en los departamentos en donde este comité ha venido funcionando, se dinamice en torno a propuestas y planteamientos para analizar hasta que punto el esquema institucional que opera permite llevar a cabo en términos funcionales la elaboración de la estrategia y del plan.

3. **Requerimientos de Carácter Financiero**

Una vez se hayan evaluado las estrategias es preciso que se incorporen a programas de gobierno seccional, con el ánimo de proveer recursos económicos y humanos y enlazarlos con los proyectos de presupuesto que presentan las Secretarías de Agricultura, Desa-

rrollo y Fomento a las respectivas Asambleas Departamentales. Este mecanismo garantizaría la creación de los rubros respectivos en el presupuesto. Posteriormente en reunión ampliada con el Comité de Desarrollo Agropecuario, es importante presentar el presupuesto de las Secretarías para vincular a las demás entidades en la ejecución de los programas.

II. ORIENTACIONES DE DESARROLLO.

Con esta parte de la guía se pretende ayudar a los responsables del plan en la formulación de un marco orientador de trabajo y la proposición de objetivos y lineamientos generales de estrategia. Esta parte del trabajo es la base para una análisis más detallado. Comprende:

- a. Marcos de trabajo: físico espacial, económico y social.
- b. Objetivos y lineamientos generales de estrategia.
- c. Lineamientos de política.

La revisión del trabajo del Cauca (ref. 4) y del Quindío (ref. 5) ayudará a la elaboración de esta parte.

A. MARCOS DE TRABAJO.

En esta parte del documento se debe mostrar de manera general, la situación actual del departamento en lo que concierne a los aspectos físico-espaciales, económicos y sociales. La revisión del diagnóstico e identificación de los problemas, es parte importante en esta tarea.

1. Marco Físico-Espacial

Aquí deben identificarse las condiciones físicas de cada departamento, teniendo en cuenta su estructura actual, en cuanto hace referencia a la red vial, la distribución espacial de

acuerdo con las zonas naturales o creadas, su vocación y su interrelación e influencia al interior del departamento y fuera de él.*

a. Integración de la red vial regional con el resto del país.

Breve descripción de la red vial que integra la región con las troncales nacionales y su influencia económica y social.

Se trata de identificar en que medida las vías primarias (terrestres, fluviales, marítimas y aéreas) influyen en el desarrollo socio-económico de cada región, la dependencia comercial y de abastecimiento de alimentos e insumos. Igualmente, la forma en que estas vías primarias han coadyuvado a la conformación de polos de desarrollo.

Se deben tener en cuenta los planes viales, tanto departamentales y municipales y lo consignado en el **Diagnóstico Agropecuario**.

b. Integración de la red vial al interior del departamento.

Destacar la importancia de las vías regionales

* La zonificación departamental con propósitos de planificación es un proceso con importante base cartográfica. La adecuación territorial que de ahí se deriva, está relacionada con un proceso de planificación multisectorial.

(terrestres, marítimas, fluviales y aéreas) con respecto a la integración o dependencia entre las diferentes zonas.

c. Descripción física de las diferentes zonas.

i. Relación con los asentamientos humanos.

Distribución física de las diferentes zonas analizando la forma como están distribuidos los asentamientos humanos, la dispersión o concentración de la población en las zonas.

ii. Principales renglones de explotación y tecnología utilizada.

Identificar el tipo de economía zonal, los principales renglones de explotación, el grado de tecnología utilizada y la existencia de agroindustrias.

iii. Area de influencia.

Indicar el grado de vinculación o influencia que tienen las distintas zonas al interior de cada una de ellas y su relación con otras zonas, municipios o departamentos. También debe recalcar-se el peso que tiene cada zona en el contexto departamental.

2. Marco Económico.

Debe destacarse en forma resumida*, el desarrollo de la economía regional respecto a la nacional, indicando su participación y explicando las causas que motivan su posición. Por ejemplo, analizar el comportamiento del consumo final, consumo intermedio, razones que expliquen el carácter de la estructura productiva regional (tradicional, moderna, etc.) de los factores productivos, las condiciones físicas del suelo, el empleo, la distribución del ingreso, tenencia de la tierra, tipos de políticas agropecuarias adoptadas, si las ha habido y otros factores que hayan incidido en el desarrollo o atraso del sector.

Para facilitar el análisis económico, se deben mencionar los principales indicadores macro-económicos tales como: PIB, superficie, población, PIB agropecuario, PEA, empleo, tanto nacional como departamental, destacando la participación regional, respecto al país y sus tasas de crecimiento, teniendo en cuenta el acopio de información histórica que se disponga para la región. Una vez identificada la situación actual, destacar las potencialidades de la región, teniendo en cuenta entre otros los siguientes aspectos:

* Estos aspectos son tomados del diagnóstico y otros estudios específicos sobre la situación agropecuaria departamental (problemas y potencialidades).

- Disponibilidad de tierras de acuerdo con las condiciones agrológicas, pisos térmicos y recursos hidráulicos.
- Potencialidad de los mercados, de acuerdo con la cercanía a los grandes centros de consumo y al grado de abastecimiento interno.
- Infraestructura en cuanto hace relación al estado vial (terrestres - fluviales - marítimas y aéreas) servicios de apoyo a la comercialización (centros de acopio, frigoríficos, mataderos, plazas de mercado y ferias, etc.) y a la producción.
- Voluntad política.

Si existe en la región al ambiente propicio y la intención de la clase dirigente para apoyar los programas de desarrollo agropecuario.

3. Marco Social.

En el desarrollo de este punto se pretende caracterizar los principales factores que inciden en el ámbito social de la región, por ejemplo, las causas de inseguridad, la desocupación derivable de la roya del café, concentración de la tierra, la deficiente infraestructura en relación con la salud y abastecimiento alimenticios, reivindicaciones de comunidades nativas, etc. y que afectan el empleo, la

distribución de los ingresos, el abastecimiento, etc., y analizarlas. Es importante que se comenten los esfuerzos que se adelantan en el departamento respecto a los factores anotados, las soluciones posibles a través de planes, programas y proyectos específicos.

B. OBJETIVOS Y LINEAMIENTOS GENERALES DE ESTRATEGIA.

Estos se ilustran en el Cuadro No. 1 y el diagrama No. 3.

1. Objetivos Generales de Desarrollo.

Los objetivos generales del plan de desarrollo, deben estar orientados a atender las necesidades básicas de la población particularmente de los grupos con menores recursos, a través de acciones tales como, incrementar la base productiva, generar más empleo agrícola, mejoramiento en las condiciones de vida de los campesinos, etc., cuya materialización se logra mediante objetivos específicos que fijen puntos de referencia. En esta parte se deben enunciar los objetivos generales los cuales deben englobar los aspectos físico-espaciales, económicos y sociales.

a. Objetivos Físico - Espaciales.

Estos objetivos se consideran básicos, bajo la consideración de que el desarrollo de la agricultura está estrechamente ligado

al ordenamiento territorial, a la integración vial, mediante una racional distribución de la región; podríamos citar como ejemplo entre otros los siguientes:

- Dotar a los centros poblados rurales o urbano-rurales de infraestructura social básica y de servicios de apoyo a la producción.
- Estimular una mayor ocupación de los espacios relativamente vacíos, incluso aquellos que correspondan a subutilización de los recursos naturales vía su redistribución.

b. Objetivos Económicos.

En este punto se pretende identificar objetivos que permitan formular planteamientos para fortalecer el ámbito económico regional, los cuales deben hacer referencia a aspectos tales como, incremento de la participación del sector agropecuario en el PIB regional, mejorar las posibilidades de empleo, abastecer la región de alimentos, fortalecer la agroindustria.

c. Objetivos Sociales.

El desarrollo económico solamente se obtiene si se mejora las condiciones de vida de la población hacia la cual se dirigen estas

medidas, de allí que estos objetivos deben hacer alusión a mejorar todas aquellas situaciones que brinden a los beneficiarios el acceso a los servicios públicos institucionales, empleo, distribución del ingreso y activar los procesos de organización, motivando a dicha base social a dinamizar las actividades económicas. Podemos mencionar como punto de apoyo para el establecimiento de estos objetivos, entre otros:

- Propender por el desarrollo de los grupos sociales marginados.
- Vincular las comunidades rurales al proceso de toma de decisiones que las afecte.
- Disminuir el desempleo y el subempleo.

2. Lineamientos Generales de Estrategia.

La estrategia se refiere a la manera como se enfrentará la acción y es un instrumento o herramienta concebida para movilizar y disciplinar voluntades y recursos, orientándolos hacia el logro de un objetivo o conjunto de objetivos. De acuerdo con lo expuesto los lineamientos de estrategia deben dirigirse a la obtención de los objetivos trazados en los aspectos físico-espaciales, económicos y sociales.

Inicialmente se deben identificar los marcos referenciales para determinar los lineamientos estratégicos, es decir, identificar los planteamientos dentro de los cuales se apoyarán dichos esfuerzos.

Una vez enunciados los anteriores lineamientos, se debe elaborar un análisis desagregado que permita conceptualizar de manera específica cada estrategia.

Algunas de las acciones dentro del marco físico - espacial en la organización del espacio territorial y en este aspecto, se podría señalar como guía de trabajo, la estrategia orientada a la elaboración y/o adecuación del Plan Vial, discriminando en esta parte las alternativas de comunicación. En el marco económico se podría, de igual manera, que lo comentado con anterioridad, la aceleración del crecimiento económico, el cual podría lograrse por ejemplo con las siguientes acciones: desarrollo de la agricultura comercial, desarrollo de la agroindustria, crecimiento de la producción en áreas con tecnología atrasada.

En lo social, se debe atender a la necesidad de crear las condiciones adecuadas para lograr un bienestar para el campesino, buscando crear o complementar la infraestructura existente, de tal manera que permita retenerlo en su entorno natural, para lo cual podría pensarse en acciones tales como, promoción, capacitación

y organización del campesino, redistribución del ingreso, tecnología con mano de obra intensiva, reforma social agraria, citando además entidades que podrían comprometerse con dichos programas.

Debe pensarse en actividades tendientes a lograr un mejoramiento del nivel nutricional de la población que permita conformar una dieta balanceada en su alimentación.

Asimismo, comentar las posibilidades que en el departamento se oferten productos que permitan su exportación o sustitución de importación de algunos productos, de tal manera que se logre un ahorro y/o generación de divisas.

C. LINEAMIENTOS DE POLITICA.

El término política se refiere tanto al logro como al ejercicio del poder en una organización. En sentido estricto la política es el patrón que determina las decisiones cotidianas. En esta acepción, la política planificada de desarrollo agropecuario se expresa a través de la totalidad de los mecanismos utilizados por el gobierno y que son formulados, controlados y evaluados por las autoridades competentes, es decir, es un conjunto de intenciones que al cumplir con metas predeterminadas llevan al logro de objetivos prefijados.

1. Políticas Nacionales.

En esta parte se deben enunciar de manera resumida las políticas que definen el Plan Nacional de Desarrollo del gobierno central. De acuerdo con lo anterior, en esta sección se incluiría las que presenta el actual Plan de Desarrollo "Cambio con Equidad", en lo pertinente a la agricultura. Es importante señalar, que para el año 1986, con el cambio de gobierno, se presentará como es obvio, un nuevo plan, lo que haría necesario efectuar los ajustes que permitan compatibilizar el plan regional con el nacional, sin perjuicio de las actividades ya en ejecución. De hecho, se pretende que el actual esfuerzo ayude a la formulación de dicho plan.

Asimismo, se pretende que la elaboración de los planes departamentales sean un marco referencial, que sirva para enriquecer e implementar el nuevo plan.

2. Políticas Regionales.

Para delinear la política agropecuaria regional, es necesario conocer las orientaciones del Plan de Desarrollo Nacional y de los planes departamentales, en el sector agropecuario, como marco básico de referencia para la planificación.

Teniendo en cuenta que los planes de desarrollo

que elaborarán las **URPAS**, comprenderán el período 1987-1990, y a partir de 1986 habrá cambio de gobierno, las estrategias regionales no podrán disponer de los planes nacionales futuros. En las anteriores circunstancias, se ha previsto que los funcionarios de las **URPAS** deberán elaborar sus planes, inicialmente con base en el actual plan como primera instancia y además de criterios provenientes de las discusiones y aportes que presenten los líderes de cada región, los directivos de los institutos descentralizados y autoridades gubernamentales.

En tal virtud, los planes deberán ser flexibles, de tal manera que permitan los ajustes necesarios, de acuerdo con los planteamientos del próximo gobierno.

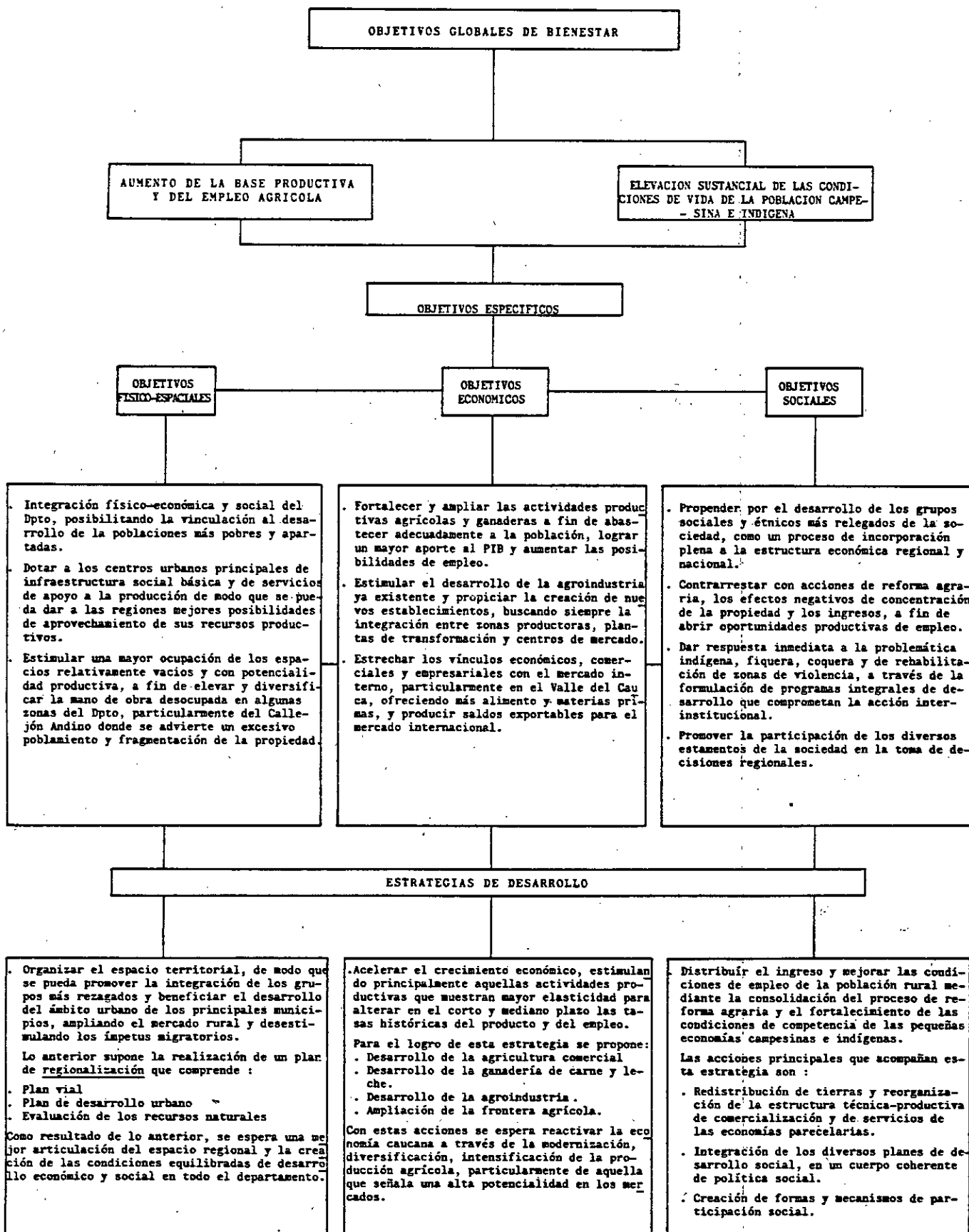
Las políticas que se enuncian a nivel departamental deberán encaminarse al logro de los objetivos que se han venido analizando y que a manera de ejemplo, podrían citarse: Infraestructura de apoyo a la producción-investigación y extensión-modernización de los sistemas de comercialización-protección del recurso humano-política de crédito, etc.

RELACION GENERAL ILUSTRATIVA DE MARCOS DE TRABAJO, OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS

MARCOS DE TRABAJO	OBJETIVOS GENERALES	LINEAMIENTOS GENERALES ESTRATEGIAS
<p align="center">MARCO FISICO-ESPACIAL</p> <p>Identificar condiciones físicas de cada departamento en cuanto:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Integración de la red vial regional con el resto del país. - Integración de la red vial al interior del departamento. - Descripción física de las diferentes zonas: <ul style="list-style-type: none"> a) Relación con los asentamientos humanos. b) Principales renglones de explotación y tecnología utilizada. c) Area de influencia. 	<p align="center">ATENDER LAS NECESIDADES BASICAS DE LA POBLACION</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dotar a los centros urbanos intermedios de infraestructura social básica y de servicios de apoyo a la producción. - Estimular una mayor ocupación de los espacios relativamente vacíos. - Conservar y mejorar los recursos naturales y del medio ambiente. 	<p align="center">ADECUACION DEL ESPACIO TERRITORIAL:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Adecuación del plan vial - Desarrollo urbano - Evaluación de recursos naturales - Reforma agraria
<p align="center">MARCO ECONOMICO</p> <p>Destacar desarrollo economía regional respecto a la nacional; señalar PIB total, agropecuario, superficie PEA, etc.</p> <p>Destacar situación actual, potencialidades de la región teniendo en cuenta:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Disponibilidad de tierras de acuerdo con las condiciones agrológicas, pisos térmicos y recursos hídricos. - Potencialidad de los mercados. - Infraestructura: estado vial, servicios de apoyo a la producción y a la comercialización. - Voluntad política. 	<p align="center">ECONOMICOS</p> <p>Identificar objetivos que permitan formular planteamientos para fortalecer el ámbito económico regional, haciendo referencia a aspectos tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Incremento de la participación del sector agropecuario en el PIB regional. - Mejorar las posibilidades de empleo. - Abastecer la región de alimentos. - Fortalecer la agroindustria. 	<p align="center">ACELERACION DEL CRECIMIENTO ECONOMICO:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Desarrollo de agricultura comercial. - Fomento a la agroindustria - Crecimiento productivo de áreas con tecnología atrasada.
<p align="center">MARCO SOCIAL</p> <p>Caracterizar principales problemas que inciden en el ámbito social de la región, por ejemplo: Inseguridad, roya del cafeto, concentración de la propiedad de la tierra, salud, que afectan: empleo, abastecimiento. Hacer una análisis de estos factores y los esfuerzos que se adelantan para solucionarlos (planes, programas y proyectos)</p>	<p align="center">SOCIALES</p> <p>Estos objetivos deben hacer alusión a mejorar todas aquellas situaciones que brinden a los beneficiarios bienestar, como:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Disminuir el desempleo. - Fomentar el desarrollo de la comunidad rural. - Vincular las comunidades rurales al proceso de toma de decisiones que las afectan. - Mejoramiento nivel nutricional y salud. 	<p align="center">PROMOCION DEL DESARROLLO SOCIAL:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Redistribución del ingreso. - Promoción, capacitación y organización del campesino. - Estímulo a las actividades productivas que demanden mano de obra intensiva. - Extensión de infraestructura vial y de servicios que aún no la posean. - Reforma social agraria.

DIAGRAMA No. 3

EJEMPLO EN LA FORMULACION DE OBJETIVOS Y LINEAMIENTOS DE ESTRATEGIA PARA EL
DESARROLLO AGROPECUARIO DEL CAUCA



III. FORMULACION Y CRITERIOS DE EVALUACION DE LAS ALTERNATIVAS DE ANALISIS

Esta parte de la guía contiene dos secciones interrelacionadas entre si:

- a. La definición de un conjunto de alternativas de estrategia susceptibles de ser analizadas. En el documento se proponen cuatro y pueden incluirse otros, a criterio de la URPA, no siendo indispensable que se analicen todos.
- b. Los criterios e índices para el análisis, en función de los objetivos de desarrollo establecidos en la etapa anterior del proceso de elaboración del plan. Debido a que el análisis es básicamente cuantitativo, se pondrá el mayor énfasis en los aspectos económicos y sociales, que además de ser importantes, permitan su valoración con la información trabajada en las URPAS. El plan, sin embargo, comprenderá los tres aspectos tratados en la segunda parte de esta guía.

A. DEFINICION DE ALTERNATIVAS DE ANALISIS

Con base en la información que reportarían los criterios de selección, una vez operacionalizados, es decir llevados a indicadores, es posible identificar por lo menos cuatro caminos o alternativas de análisis. De la misma manera estas alternativas se pueden cruzar entre si para obtener visiones intermedias que conducirán a proponer la (o las) estrategias de desarrollo agropecuario del departamento.

De acuerdo con lo anterior y teniendo en cuenta los documentos "Elementos Metodológicos para la Información Base" (ref. 10), y "Estrategia de Desarrollo Agropecuario del Magdalena" (ref. 7), se han definido cuatro alternativas de análisis que se describen a continuación (cuadro No. 2). Pueden incluirse otras que sean consideradas muy importantes por la URPA, como maximización del ingreso, del quantum de producción u otra variable.

1. Prognosis o Tendencia Histórica:

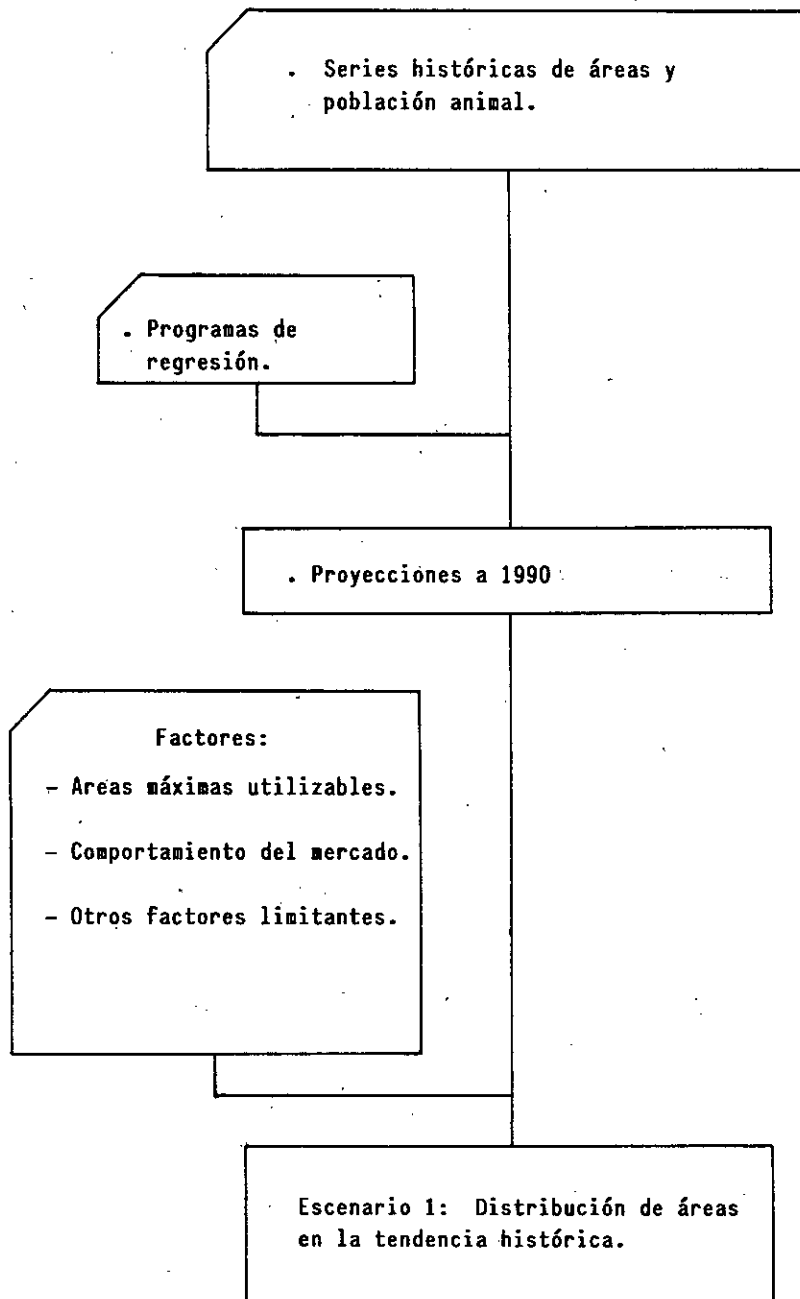
Muestra la evolución de la economía departamental de 1985 al año 1990, siguiendo el curso de su tendencia histórica actual; esto es, sin mediar acciones que modifiquen su comportamiento (diagrama No. 4).

Para analizar esta alternativa se toma un conjunto de variables representativas del sector agropecuario, teniendo en cuenta su evolución. A partir de áreas, producción, precios, salarios, población ganadera y consumo, se obtiene: producción, consumo interno, jornales, valor bruto de la producción (VBP), valor agregado, monto en salarios, dividendo empresarial e ingreso.

Por otra parte se establecen relaciones de balance a 1990, principalmente la relación producción/consumo muestra la situación agropecuaria para ese año; aspecto este que permite además de medir hasta donde el sector agropecuario, evolucionando como lo ha venido haciendo, conduce al autoabastecimiento, generación de excedentes, absorción de empleo y generación o ahorro

DIAGRAMA No. 4

PROCESO EN LA FORMULACION DE LA ALTERNATIVA:
TENDENCIA HISTORICA



de divisas. Es decir, la relación en cuestión puede ser un punto de enlace con las otras alternativas.

2. Tendencia a la Autosuficiencia Alimenticia:

Se basa en una propuesta de desarrollo agropecuario partiendo de las necesidades de consumo alimenticio requeridas por la población del departamento respectivo; incluye aspectos tales como: (diagrama No. 5)

a. Determinación del consumo deseable de alimentos

Para conocer el consumo deseable de alimentos a nivel departamental, se trabajan dos dietas: la primera de ellas se calcula respetando la tendencia del consumo actual mientras que la segunda dieta deseable modifica esta tendencia. De esta manera se obtiene el consumo departamental para cada uno de los productos incluidos en las dietas en términos de toneladas, las cuales es necesario convertir a su equivalente de producción en el campo, teniendo en cuenta las mermas, pérdidas y transformación industrial según el caso.

b. Equivalente a nivel de áreas y población animal

Utilizando la tecnología actual, la producción de campo obtenida en la sección anterior, se traduce en áreas, indicando el número de Has. que debe disponer el departamento para atender el consumo interno de alimentos. Igual para la población animal. Estos

cálculos se efectúan para los dos tipos de dietas.

c. Distribución del espacio y determinación de áreas

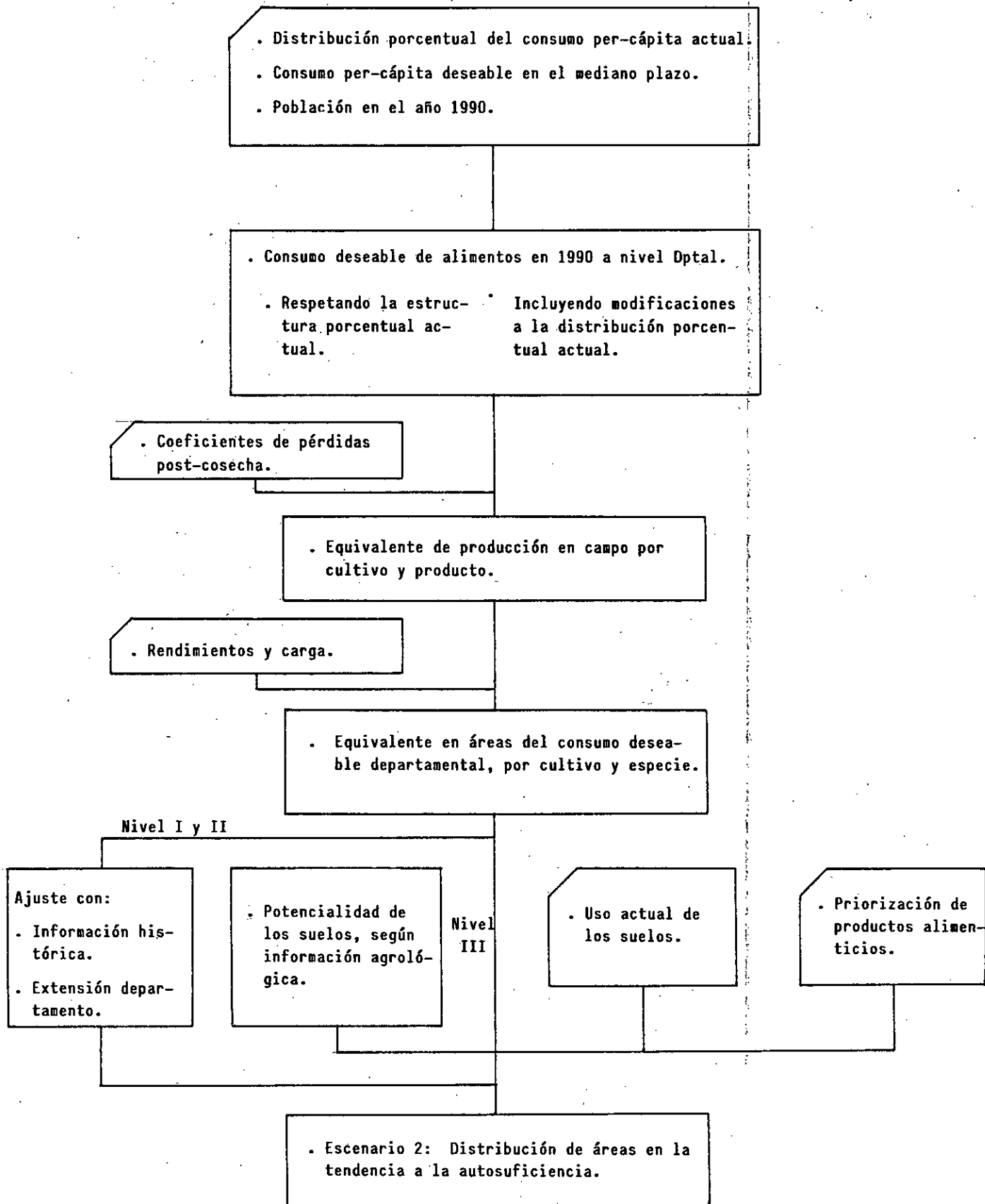
A partir de mapas agrológicos y su correspondiente aptitud, las áreas necesarias para el autoabastecimiento departamental se ubican espacialmente, a fin de determinar si el departamento está o no en condiciones de suplir sus propias necesidades con base en la utilización adecuada de sus suelos. La contribución en jornales y el uso actual son elementos auxiliares en esta selección, así como para completar el área del departamento.

Las **URPAS** que se encuentran en el nivel III están en condiciones de llevar a cabo los diferentes pasos propuestos, mientras que las de nivel I y II, después de determinar el equivalente en área del consumo departamental por cultivo y especie, posiblemente, no tendrían información básica suficiente para la espacialización. Por lo tanto, para llegar al escenario deseado, se apoyarían en la información histórica y extensión departamental.

De acuerdo con lo anterior todas las **URPAS** podrían elaborar esta alternativa con auxiliares diferentes.

DIAGRAMA No. 5

PROCESO EN LA FORMULACION DE LA ALTERNATIVA:
TENDENCIA A LA AUTOSUFICIENCIA (O DISMINUCION DE LA DEPENDENCIA ALIMENTICIA)



3. Tendencia a la Maximización de la Rentabilidad.

Esta opción se elabora teniendo en cuenta la motivación que tenga el productor para el desarrollo de su iniciativa económica. Cubre los siguientes aspectos:

a. Ordenamiento de los suelos según su aptitud e intensidad de uso.

Con los mapas agrológicos departamentales y municipales (donde se tengan) y los cuadros de recomendación, se ordenan los suelos del departamento según su aptitud e intensidad de uso. Los resultados se resumen en dos cuadros: uno que correlaciona clase y subclase con tipo de aptitud e intensidad de uso y otro que identifica cultivos específicos con cada tipo.

b. Ordenamiento de los cultivos según su nivel de rentabilidad.

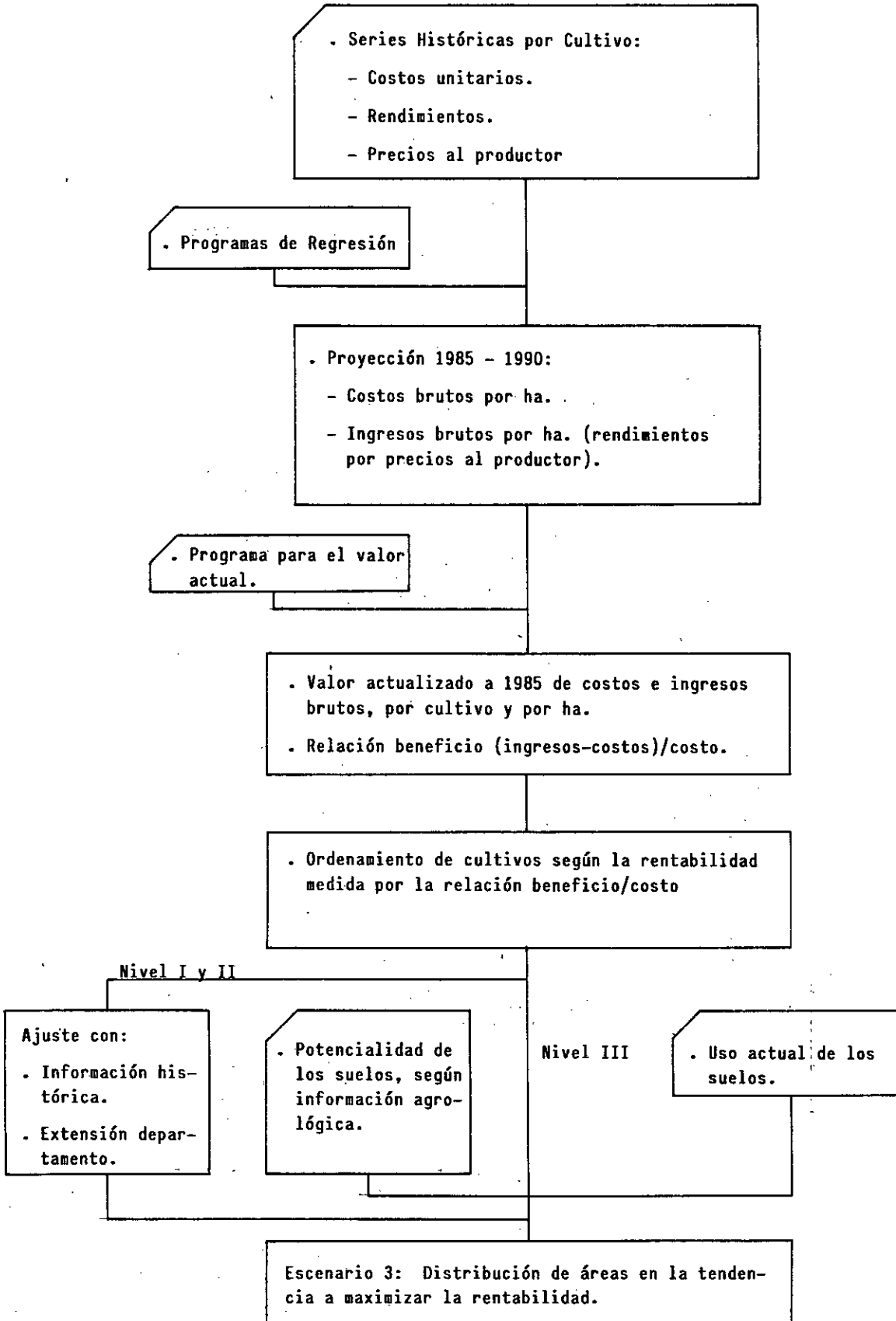
Esta es referida como la proporción del ingreso neto (ingreso bruto menos costos) respecto a los costos. Este índice permite ordenar los cultivos del departamento de mayor a menor rentabilidad.

c. Distribución del espacio y determinación de áreas.

La información de las dos secciones anteriores

DIAGRAMA No. 6

PROCESO EN LA FORMULACION DE LA ALTERNATIVA:
TENDENCIA A MAXIMIZAR LA RENTABILIDAD



aplicadas a los mapas de suelos, permite obtener un mapa de cobertura según el criterio de rentabilidad de los cultivos. La distribución espacial permite determinar las áreas resultantes para este efecto.

Otra manera de trabajar esta alternativa consiste en: partir de las series históricas de: costos unitarios por cultivo; rendimientos y precios al productor. Estas variables se proyectan a 1985 y 1990 para obtener costos brutos por ha. e ingresos brutos por ha., de donde es posible obtener la rentabilidad.

4. Maximización del Empleo.

Se elabora teniendo como objetivo la generación del mayor número de empleos que se puedan obtener a partir de impulsar cultivos y actividades en el agro que requieran del uso masivo de mano de obra. Contempla los siguientes aspectos:

a. Determinación de la capacidad de los cultivos para generar empleo por Ha. de producción.

Para ello se establece el número de jornales requeridos expresados en la población ocupada permanente que se obtiene dividiendo los jornales entre el número de días laborables (250 en el diseño de la estrategia).

b. Ordenamiento de los cultivos por el número de empleos generados.

Una vez establecida la capacidad de cada cultivo para demandar trabajo, se ordenan de mayor a menor con base en el nivel de demanda de empleo de cada uno de ellos.

c. Ordenamiento de los suelos según su aptitud agrológica.

Tomando como base los mapas agrológicos departamentales o municipales (donde se tengan) y sus cuadros de recomendación de uso, se ordenan los suelos del departamento según su aptitud e intensidad de uso. Los resultados se resumen en dos cuadros: uno que correlaciona clase y subclase con tipo de aptitud e intensidad de uso y otro que identifica cultivos específicos con cada tipo.

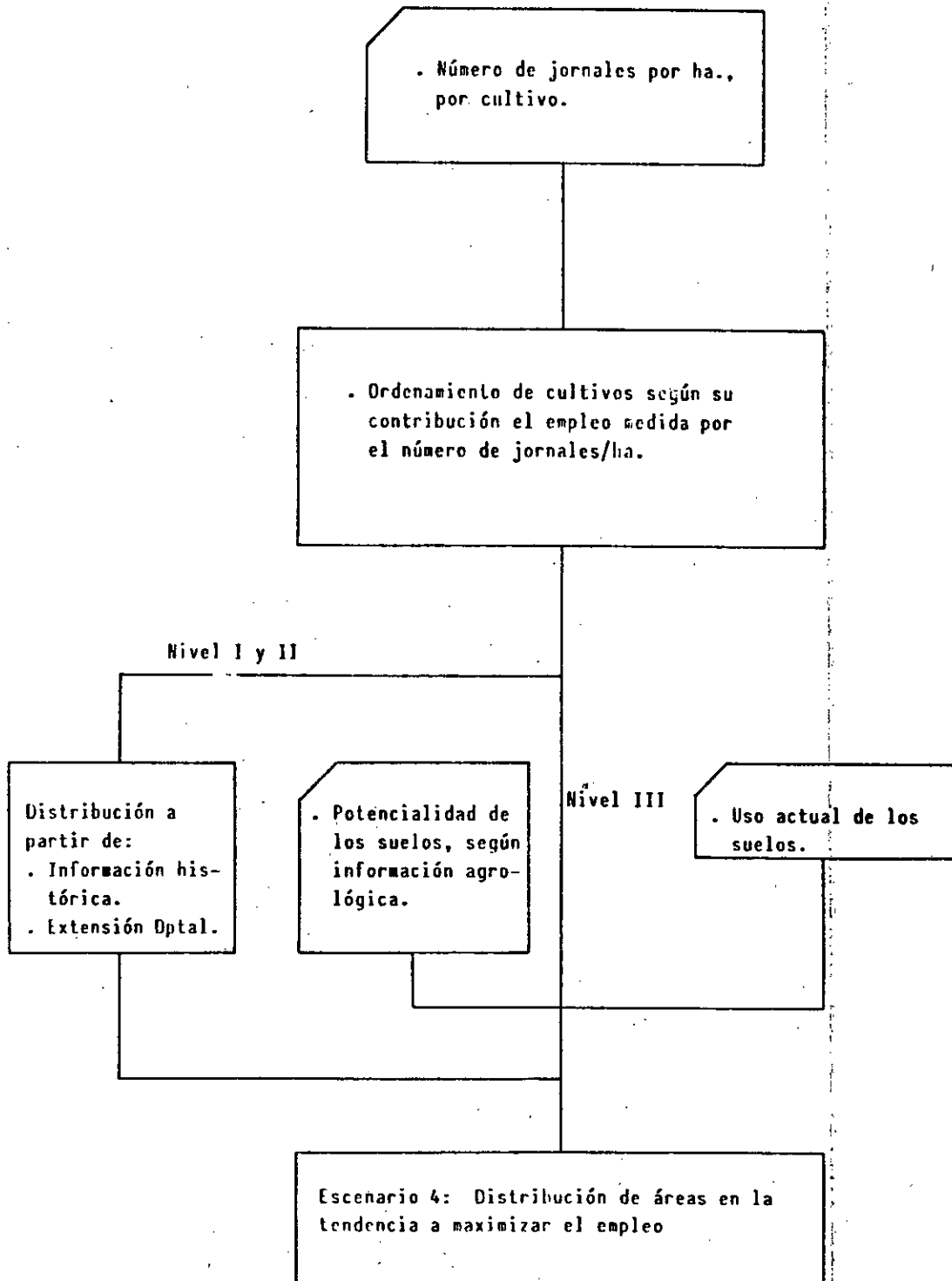
d. Uso actual de los suelos.

Se refiere al análisis del mapa de uso actual de los suelos, para ubicar que áreas de las utilizadas se encuentran dedicadas a los cultivos que demandan masivamente de mano de obra. Con esto se busca minimizar el efecto, en el escenario de uso actual, con la implementación de esta alternativa.

DIAGRAMA No. 7

PROCESO EN LA FORMULACION DE LA ALTERNATIVA:

TENDENCIA A MAXIMIZAR EL EMPLEO



e. Distribución de áreas.

La información que se obtiene en los apartes anteriores se lleva a un mapa de suelos y con ello se obtiene un mapa de cobertura, según el criterio máxima generación de empleo de los cultivos. La distribución espacial que se haga de los cultivos, permitirá establecer la distribución de áreas resultantes.

De la misma manera que en las opciones anteriores, se puede partir del número de jornales por ha, por cultivo, para hacer una clasificación u ordenamiento de cultivos según su contribución al empleo (jornales expresados en empleos). A este grado de elaboración faltaría la presentación de escenario resultante, el cual se puede obtener por medio de los mapas agrológicos y uso actual para espacializar la alternativa (Nivel III). Para las URPAS de Nivel I y II se puede llegar a ajustar el escenario controlando la ordenación ya descrita con la información histórica y extensión del departamento.

B. CRITERIOS E INDICES PARA LA SELECCION Y EVALUACION DE ALTERNATIVAS.

Se presentan los siguientes (cuadros No. 3 y 4):

1. Mejoramiento de la Economía Regional.

Se mide por el valor bruto de la producción (VBP) y el valor agregado (VA). Lo primero hace relación a la producción física expresada en pesos y lo segundo al monto de los salarios más el excedente empresarial; el valor agregado también se obtiene de descontarle al valor bruto de la producción el costo de los insumos.

2. Generación de Empleo.

Se cuantifica por el número de jornales que aporte cada alternativa. Se puede expresar en forma de empleo permanente dividiendo el número total de jornales generados entre el número de días laborables al año (250 para efectos del diseño de la estrategia). Esto permite hacer una comparación de la población ocupada, por efecto de cada alternativa, frente a la población económicamente activa (PEA) de cada departamento.

3. Mejoramiento del Ingreso del Trabajador Rural.

Se mide comparando el monto de los salarios con el dividendo; este último resultado de descontar; del excedente empresarial el monto estimado de los impuestos, intereses financieros y el ahorro empresarial (destinado a la reinversión).

1. Mejoramiento de la Economía Regional.

Se mide por el valor bruto de la producción (VBP) y el valor agregado (VA). Lo primero hace relación a la producción física expresada en pesos y lo segundo al monto de los salarios más el excedente empresarial; el valor agregado también se obtiene de descontarle al valor bruto de la producción el costo de los insumos.

2. Generación de Empleo.

Se cuantifica por el número de jornales que aporte cada alternativa. Se puede expresar en forma de empleo permanente dividiendo el número total de jornales generados entre el número de días laborables al año (250 para efectos del diseño de la estrategia). Esto permite hacer una comparación de la población ocupada, por efecto de cada alternativa, frente a la población económicamente activa (PEA) de cada departamento.

3. Mejoramiento del Ingreso del Trabajador Rural.

Se mide comparando el monto de los salarios con el dividendo; este último resultado de descontar; del excedente empresarial el monto estimado de los impuestos, intereses financieros y el ahorro empresarial (destinado a la reinversión).

1. Mejoramiento de la Economía Regional.

Se mide por el valor bruto de la producción (VBP) y el valor agregado (VA). Lo primero hace relación a la producción física expresada en pesos y lo segundo al monto de los salarios más el excedente empresarial; el valor agregado también se obtiene de descontarle al valor bruto de la producción el costo de los insumos.

2. Generación de Empleo.

Se cuantifica por el número de jornales que aporte cada alternativa. Se puede expresar en forma de empleo permanente dividiendo el número total de jornales generados entre el número de días laborables al año (250 para efectos del diseño de la estrategia). Esto permite hacer una comparación de la población ocupada, por efecto de cada alternativa, frente a la población económicamente activa (PEA) de cada departamento.

3. Mejoramiento del Ingreso del Trabajador Rural.

Se mide comparando el monto de los salarios con el dividendo; este último resultado de descontar; del excedente empresarial el monto estimado de los impuestos, intereses financieros y el ahorro empresarial (destinado a la reinversión).

4. Disponibilidad para una Alimentación Deseable.

Se obtiene de estimar el ingreso rural para alimentos y ver hasta donde este ingreso es suficiente o no para la adquisición de una dieta deseable para toda la población rural. El ingreso rural para alimentos corresponde a una parte de los salarios mas una parte de los dividendos empresariales.

El gasto para proporcionar una dieta deseable a la población rurales se estima por el valor de una canasta de alimentos que garantice niveles apropiados de nutrición.

5. Importancia de la Producción en la Dieta Deseable.

Consiste en comparar el peso de los productos agropecuarios de la dieta deseable con la importancia que se le asignen a ellos en cada una de las opciones propuestas.

6. Generación y/o Ahorro de Divisas.

Se determina por la posibilidad de impulsar exportaciones o sustituir importaciones de productos agropecuarios.

Se calcula cuantificando el valor de la producción departamental de aquellos productos que el país importa mas el valor de la producción departamental exportable.

Para el efecto se hace un listado de los productos agropecuarios que importa el país y se contrasta con el valor de la producción, de esos mismos, que se obtendrían en el departamento. El valor de la producción se obtiene multiplicando la cantidad producida por el precio al consumidor.

7. Producción Excedentaria Destinable a Agroindustria.

Se mide por posibilidad de transformar excedentes de producción obtenidos del balance de la oferta y demanda. (El excedente obtenido se multiplica por el precio al productor).

8. Racionalidad en el Uso del Suelo y Ampliación de la Frontera Agrícola.

Este criterio establece el grado de racionalidad del uso de los suelos, al superponer al mapa de uso potencial (Agrológico), los mapas de uso del suelo de cada una de las alternativas propuestas para el año 1990.

En relación con la ampliación de la frontera agrícola se tendrá en cuenta la incorporación de nuevas áreas comparándolos con las actualmente usados y los que se utilizarían en el año 1990.

9. Incremento de Productos de Base Pecuaria.

Mide el grado de ampliación en la oferta de

CUADRO No. 3

RELACION DE LOS CRITERIOS E INDICES DE EVALUACION DE ALTERNATIVAS CON LOS NIVELES DE ELABORACION DE LA ESTRATEGIA Y PLAN

CRITERIOS E INDICES DE EVALUACION	NIVEL		
	I	II	III
A. MEJORAMIENTO DE LA ECONOMIA REGIONAL.			
1. VBP y tasa de crecimiento	X	X	X
2. VA y tasa de crecimiento <u>1/</u>		X	X
B. GENERACION/DE EMPLEO.			
3. Total de jornales y tasa de crecimiento	X	X	X
4. Equivalente de población ocupada y relación con la PEA rural <u>2/</u>		X	X
C. MEJORAMIENTO DEL INGRESO DEL TRABAJADOR RURAL			
5. Monto en salarios y proporción con el dividendo empresarial <u>3/</u>		X**	X
D. DISPONIBILIDAD PARA UNA ALIMENTACION DESEABLE.			
6. Proporción del ingreso rural en alimentos comparado con el gasto para una dieta deseable.		X**	X
E. IMPORTANCIA DE LA PRODUCCION EN LA DIETA DESEABLE *			
7. Participación en la producción de productos alimenticios prioritarios.			X
F. GENERACION Y/O AHORRO DE DIVISAS			
8. Valor de la producción de productos de exportación y sustitutos de exportaciones.	X	X	X
G. PRODUCCION EXCEDENTARIA DESTINABLE A AGROINDUSTRIA *			
9. Valor de la producción excedentaria susceptible de transformarse.			X
H. RACIONALIDAD EN EL USO DEL SUELO Y AMPLIACION DE LA FRONTERA AGRICOLA.			
10. Proporción del suelo en uso equilibrado			X
11. Area agrícola y tasa de crecimiento.	X	X	X
I. INCREMENTO DE PRODUCTOS DE BASE PECUARIA.			
12. Valor de la producción pecuaria y tasa de crecimiento.		X	X

* Opcional.

** Puede relacionarse con el excedente empresarial

1/ Las URPAS del Nivel I pueden hallar el valor agregado y su tasa de crecimiento descontando del VBP el valor de los insumos.

2/ El Nivel I puede relacionar población ocupada y PEA total del departamento, si no se cuenta con la PEA rural, la PEA equivale a la población entre 15 y 65 años.

3/ Si el Nivel I calcula el valor agregado, de este puede obtener el excedente empresarial, descontando del VA el monto de los salarios.

CUADRO No. 4

RELACION DE LOS CRITERIOS E INDICES DE EVALUACION DE ALTERNATIVAS CON LOS PROGRAMAS DISPONIBLES DE COMPUTACION ELECTRONICA

Criterios e Indices de Evaluación	Nombre de los Programas Disponibles (*)
A. MEJORAMIENTO DE LA ECONOMIA REGIONAL	
1. VBP y tasa de crecimiento	Producción
2. VA y tasa de crecimiento <u>1/</u>	Financiación
B. GENERACION DE EMPLEO	
3. Total de jornales y tasa de crecimiento.	Producción
4. Equivalente de población ocupada y relación con la PEA rural <u>2/</u>	
C. MEJORAMIENTO DEL INGRESO DEL TRABAJADOR RURAL	
5. Monto en salarios y proporción con el dividendo empresarial <u>3/</u>	Producción. Financiación
D. DISPONIBILIDAD PARA UNA ALIMENTACION DESEABLE	
6. Proporción del ingreso rural en alimentos comparado con el gasto para una dieta deseable.	Ingresos
E. IMPORTANCIA DE LA PRODUCCION EN LA DIETA DESEABLE	
7. Participación en la producción de productos alimenticios prioritarios.	Producción. Consumo. Ingresos.
F. GENERACION Y/O AHORRO DE DIVISAS	
8. Valor de la producción de productos de exportación y sustitutivos de exportaciones.	Producción
G. PRODUCCION EXCEDENTARIA DESTINABLE A AGROINDUSTRIA	
9. Valor de la producción excedentaria susceptible de transformarse.	Producción. Consumo.
H. RACIONALIDAD EN EL USO DEL SUELO Y ANPLIACION DE LA FRONTERA AGRICOLA.	
10. Proporción del suelo en uso equilibrado.	
11. Area agrícola y tasa de crecimiento.	
I. INCREMENTO DE PRODUCTOS DE BASE PECUARIA	
12. Valor de la producción pecuaria y tasa de crecimiento.	Producción

(*) Referencia: Proyecto COL/83/012. "Programas en Computación Electrónica en BASIC para fines de Planificación Agropecuaria Departamental". Fotocopia. Bogotá, Septiembre 1985.

Ellos 1/, 2/ y 3/ los mismos del cuadro No. 3.

rengrones alimenticios de origen animal para
ello se cuantifica el volumen de las diferentes
líneas de producción incluidas en cada propuesta.

IV. EVALUACION DE ALTERNATIVAS Y PROPUESTA DE ESTRATEGIA DE DESARROLLO.

Esta parte de la guía cubre a su vez:

- a. Un conjunto de pautas para el estudio de las diferentes alternativas de análisis y su relación con los tres niveles de tratamiento.
- b. La formulación de una alternativa recomendable de estrategia.
- c. Análisis de la propuesta recomendable en su tránsito simulado por las opciones de crecimiento y desarrollo rural.
- d. Requerimientos de una compatibilización regional de planes departamentales.

A. CONSIDERACIONES PARA EL ESTUDIO DE LAS ALTERNATIVAS DE ANALISIS.

Dado el grado de diferenciación existente, dentro de las **URPAS** a nivel nacional, resulta lógico suponer que no todas están en capacidad de afrontar el trabajo del diseño de la estrategia de desarrollo con igual rigurosidad o grado de profundidad; sin embargo por ello, dependiendo de factores como la disponibilidad de la información, el personal técnico con que se cuente, la calificación de éste y otras limitaciones de tipo administrativo que se presentan en cada departamento, se proponen diferentes niveles de tratamiento para el estudio

de las alternativas propuestas.

Es probable que no todas las opciones sean consideradas por algunas URPAS e inclusive que dentro de la opción u opciones analizadas, tampoco se tengan en cuenta algunos índices como criterios de selección y evaluación, pero ello no obsta para que cada URPA asuma el compromiso ineludible de formular la estrategia de desarrollo en su respectivo departamento.

En el cuadro No. 2 se presentan los diferentes niveles de tratamiento a que pueden llegar las URPAS; en el que se destacan los siguientes aspectos:

- La alternativa que se basa en la tendencia de desarrollo que seguiría el sector agropecuario con base en su comportamiento histórico, será analizada por la totalidad de las URPAS.
- La opción de autosuficiencia alimentaria también sería considerada por todas las URPAS, aunque el punto que tiene que ver con la distribución del espacio será desarrollada por aquellas que cuenten con la información cartográfica para el efecto.
- La alternativa que se basa en la maximación de la rentabilidad será considerada por todas las URPAS, en la parte correspondiente a la rentabilidad de los cultivos, ordenamiento según su grado de rentabilidad y cuantificación de áreas. La distribución de espacios se

efectuará en las URPAS que dispongan de la información cartográfica.

- La opción que se basa en la maximación del empleo será analizada por todas las URPAS, en la parte correspondiente a la ubicación de los cultivos que generan masivamente empleo, el ordenamiento de mayor a menor de acuerdo a su capacidad para suministrar trabajo y lo relacionado con la cuantificación de las áreas necesarias para el efecto.

La distribución de espacios se hará en las URPAS que cuenten con la información cartográfica.

- Finalmente de la comparación entre las opciones planteadas cada URPA escogerá la alternativa recomendada, para la formulación de la estrategia de desarrollo en su departamento, teniendo en cuenta los criterios de selección y evaluación establecidos. Tal estrategia será mapificada en las URPAS que cuenten con la información cartográfica.

Los parámetros que se tendrán en cuenta para la selección de la alternativa varían en función del nivel de tratamiento que le brinden las URPAS, así:

En el tratamiento del Nivel III, las URPAS analizarán con base en todos los índices contemplados en los criterios de selección.

Las URPAS con el Nivel II de tratamiento, opcionalmente tendrían como criterios para el análisis "la importancia de la producción en la dieta deseable" y por ende el índice de "participación en la producción de productos alimenticios prioritarios", así como también el criterio de "producción excedentaria destinada a agroindustria" y su respectivo indicador "valor de la producción excedentaria susceptible de transformarse". Los demás criterios necesariamente, se deberán tener en cuenta por este nivel, así como establecer comparaciones, por una parte, entre el monto en salarios y su relación con el excedente empresarial, y por la otra, entre ingreso rural para alimentos y su proporción con el gasto para una dieta deseable.

Las URPAS de Nivel I solo tendrán en cuenta para efectos de análisis los parámetros del Valor Bruto, y su tasa de crecimiento, total de jornales y tasa de crecimiento, valor de la producción de productos de exportación sustitutos de exportaciones y el área agrícola y tasa de crecimiento.

B. ALTERNATIVA RECOMENDABLE DE DESARROLLO:

Una vez estudiadas las anteriores alternativas, se procede a evaluarlas en un conjunto de variables con propósitos comparativos de las opciones planteadas, a fin de hacer una propuesta viable de desarrollo, que de respuesta a las necesidades del sector rural. Para tal efecto se tendrá en cuenta lo siguiente:

a. Los Criterios para la Selección y Evaluación de la Alternativas.

Mejoramiento de la economía regional, generación de empleo, mejoramiento del ingreso del trabajador rural, disponibilidad para una alimentación deseable, generación y/o ahorro de divisas, producción excedentaria destinada a agroindustria, racionalidad en el uso del suelo y ampliación de la frontera agrícola e incremento de productos de base pecuaria.

b. Distribución del Espacio y Determinación de Areas.

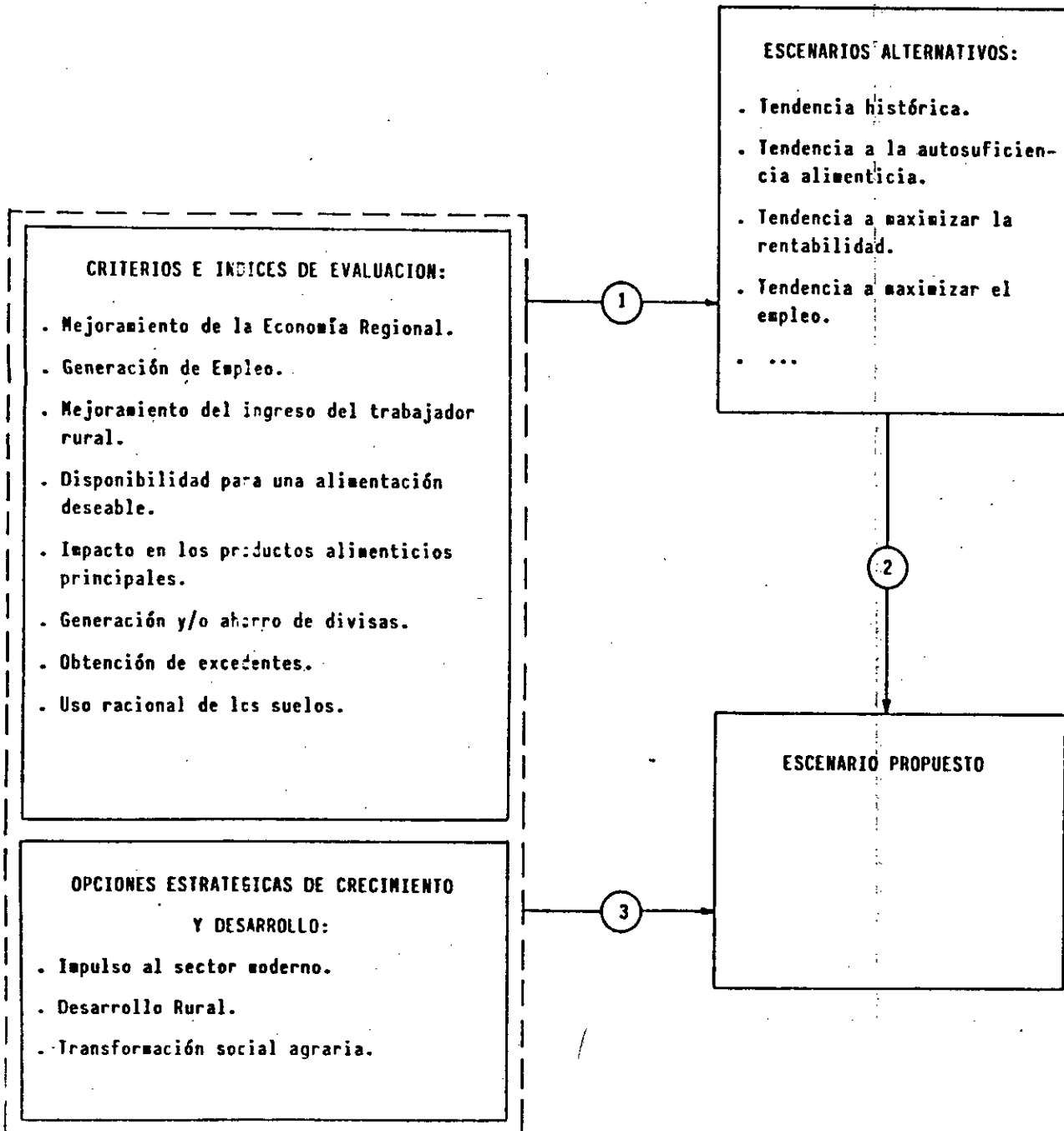
Con la alternativa seleccionada se efectúan los ajustes, tomando en cuenta los principales aportes de las otras alternativas llegándose a un cuadro recomendable de áreas.

Finalmente es necesario aclarar que cada URPA puede considerar otra u otras alternativas diferentes a las aquí propuestas, siempre que ella o ellas tengan la suficiente coherencia y su análisis sea efectuado con la rigurosidad pertinente.

C. OPCIONES Y MODALIDADES DE CRECIMIENTO Y DESARROLLO RURAL.

Por las características de la coyuntura política y económica que vive el país, es necesario que una vez formulada la estrategia de desarrollo para el sector agropecuario se haga un análisis del impacto de la misma en el sector en condicio-

PROCESO DE EVALUACION DE ALTERNATIVAS Y FORMULACION DEL ESCENARIO PROPUESTO



1: Aplicación a cada escenario alternativo.

2: Análisis de los escenarios alternativos.

3: Aplicación al escenario propuesto.

nes de un cambio en la estructura del mismo y en condiciones de un mantenimiento de la estructura existente. Ello permitirá establecer los efectos sobre la economía rural departamental, a partir de los cuales las instancias de toma de decisiones escojan la modalidad de crecimiento y desarrollo agrícola mas conveniente para el país.

Las opciones estratégicas posibles serían:

1. Impulso al Sector Moderno (Diagrama No. 9).

Tendría como modalidad de crecimiento y desarrollo agrícola su expansión, con base en el aumento de la productividad del trabajo y un uso intensivo del capital.

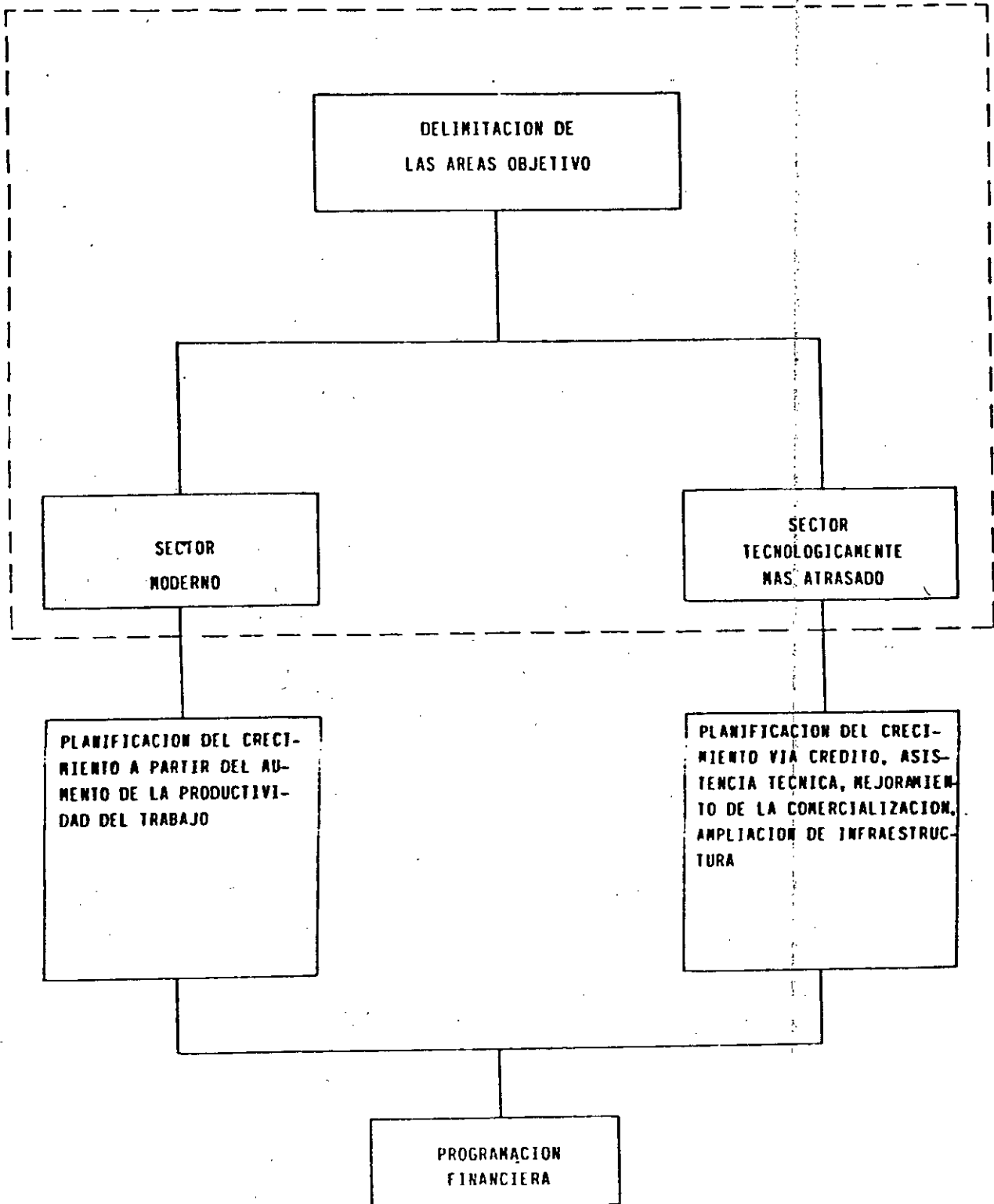
2. Desarrollo Rural.

El área objetiva de esta opción es el sector tecnológicamente más atrasado. Dos vías posibilitarán la obtención de este tipo de desarrollo:

a. Crecimiento Extensivo.

Con base en la expansión de la producción y ocupación de sectores con tecnología atrasada; para ello se requeriría la implementación de políticas de apoyo en materia de comercialización, crédito, asistencia técnica, aliento a las actividades artesanales o agroindustriales de tipo microempresarial y ampliación de la infraestructura en general.

ACTIVIDADES DE PLANIFICACION DEL CRECIMIENTO EN LA VIA
SIN CAMBIOS ESTRUCTURALES



b. Cambio Restringido.

A más de lo expuesto anteriormente, esta vía, contempla programas de reforma agraria en; zonas sin modernizar de conflictos sociales y sin otras alternativas, programas de colonización y concentración parcelaria.

3. Transformación Social Agraria (Cuadro No. 6 y Diagrama No. 10).

Comprende también dos vías en la modalidad de crecimiento y desarrollo:

a. Cambio Ampliado.

Su área objetivo es el ámbito rural excepto el sector moderno eficiente (de manejo intensivo). Implica una transformación de las actividades agrícolas y pecuarias de tipo extensivo en predios medianos y grandes en beneficio del campesino pobre y sin tierra, a fin de obtener la organización de nuevas unidades de producción.

Algunas partes del sector moderno se afectarían en beneficio de las nuevas formas de producción, pero en general coexistiendo con las anteriores.

b. Cambio Global.

El área objetivo de esta modalidad es la totalidad del ámbito rural. Su operacionalización tiene como base la afectación de la casi totalidad de las tierras (excluida la de los medianos y pequeños productores) para redistribuirlos en beneficio de los campesinos pobres y trabajadores rurales. Ello conllevaría a una reorganización general de la estructura agraria, sus formas de producción y de la producción misma.

Las dos primeras opciones serían de implementación viable dentro del marco estructural vigente y de hecho se han ensayado en el país. Corresponde a las URPAS evaluar dentro de ese marco la aplicación de la estrategia de desarrollo diseñada, teniendo en cuenta los elementos suministrados por las experiencias obtenidas.

La tercera opción requiere necesariamente de profundos cambios cualitativos de la estructura vigente, de manera que sea posible su implementación. Las URPAS deberán prospectar el escenario de desarrollo que surgiría de la implementación de la estrategia, dentro de ese marco, a fin de establecer las ventajas y desventajas que se obtendrían de él y los efectos sobre la economía rural.

OPCIONES Y MODALIDADES DE CRECIMIENTO Y DESARROLLO RURAL

OPCIONES ESTRATEGICAS		MODALIDADES DE CRECIMIENTO Y DESARROLLO RURAL		AREA OBJETIVO
SIN CAMBIO ESTRUCTURAL	1. Impulso al Sector Moderno.	A. Crecimiento Intensivo	Expansión del sector moderno actual vía el aumento de la productividad del trabajo. No altera las características estructurales actuales.	Sector Moderno.
	2. Desarrollo Rural	B. Crecimiento Extensivo	Expansión de la producción y ocupación en los sectores tecnológicamente más atrasados, vía: mejoramiento de la comercialización, crédito, asistencia técnica, ampliación de la infraestructura, aliento a las actividades artesanales o agroindustria microempresarial.	Sector Tecnológicamente mas atrasado
C. Cambio Restringido		Además de lo expuesto en la modalidad anterior, se incluyen programas de colonización, concentración parcelaria, reforma agraria en zonas sin modernizar de conflictos sociales o sin otras alternativas.		
CON CAMBIO ESTRUCTURAL	3. Transformación social agraria.	D. Cambio Ampliado	Transformación de la agricultura extensiva en predios medianos y grandes en beneficio del campesinado pobre y sin tierras vía la organización de nuevas unidades de producción. Parte del sector moderno se afecta y parte subsiste coexistiendo con las nuevas formas.	Ambito rural, excepto sector moderno eficiente (de manejo intensivo).
		E. Cambio Global	Se afecta la casi totalidad de las tierras (excepto la de pequeños y mediano-pequeños productores) redistribuyéndose en favor de campesinos pobres y trabajadores. Corresponde a una reorganización generalizada de la estructura agraria y de la producción.	Ambito rural.

54

FUENTE: FAO "La Agricultura hacia el año 2.000: Problemas y opciones de América Latina". Capítulo II. Roma, febrero de 1981.

CUADRO No. 6

CONSIDERACIONES PARA LA PLANIFICACION DE LA TRANSFORMACION SOCIAL AGRARIA
(AJUSTABLES SEGUN LA LEGISLACION PREVISIBLE SOBRE REFORMA SOCIAL AGRARIA)

PROPOSITO DE LA REFORMA AGRARIA
Y DEL DESARROLLO RURAL

"La finalidad de la reforma agraria y el desarrollo rural es la transformación de la vida y las actividades en todos sus aspectos económicos, sociales, culturales, institucionales y humanos. Los objetivos nacionales para lograr esta transformación deben concentrarse en la erradicación de la pobreza, incluido el mejoramiento de la nutrición y regirse por políticas destinadas a lograr el crecimiento con equidad, redistribución del poder económico y político y participación de la población". (Informe de la Conferencia Mundial de Reforma Agraria y Desarrollo Rural. FAO: Roma, 1979).

CAUSAS COMUNES DE AFECTACION
DE TIERRAS

- a. Deficiente utilización de los recursos naturales, en especial la tierra y el agua.
- b. Mantención de una agricultura tradicional en formas expoliadoras de explotación de la tierra y de los trabajadores.
- c. La adopción de prácticas monopólicas o la limitación de la producción en las grandes empresas agrícolas relativamente modernizadas.
- d. En caso de explotaciones individuales, el tamaño excesivamente grande de las propiedades, que compromete las posibilidades de acceso a la tierra de buena parte de los trabajadores y campesinos del país.

e. Presión social sobre la tierra y/o problemas de inseguridad.

En correspondencia, pueden ser útiles índices como:

- i. Porcentaje de tierras sub y sobreutilizadas.
- ii. Proporción del monto en salarios respecto al dividendo empresarial.
- iii. Proporción de la población ocupada frente a la PEA rural.
- iv. Coeficiente de concentración de la producción.

**EVOLUCION DEL PROCESO DE
TRANSFERENCIA DE TIERRAS**

v. Coeficiente de Ginni.

vi. Frecuencia de incidentes sociales.

Este es básicamente político, pero su programación deberá contemplar:

- . Disponibilidad de un catastro.
- . Evaluación del potencial productivo.
- . Selección de beneficiarios.

**REORGANIZACION DE LA ESTRUCTURA
SÓCIO-ECONOMICA DE LA PRODUCCION**

La nueva estructura agraria debe contemplar el asentamiento de los beneficiarios en unidades productivas viables, que consideren las características socio-económicas y las aspiraciones de los grupos beneficiarios.

En general se utilizan criterios flexibles promoviendo la participación de los propios beneficiarios. Las modalidades contemplarán:

- . La propiedad de los medios de producción.
- . La valorización del trabajo.
- . La acumulación social y la compensación de excedentes.
- . La democracia interna.
- . La capacitación continua.

**ARTICULACION CON EL DESARROLLO
RURAL, REGIONAL Y NACIONAL.**

Las nuevas empresas aparecerán insertas en un ámbito físico a cuyo desarrollo deben contribuir. Al mismo tiempo, su propio desenvolvimiento demandará otras organizaciones que tienen que ver con los servicios a la producción (empresas de segundo grado) y con los servicios básicos asociados a las necesidades de la población.

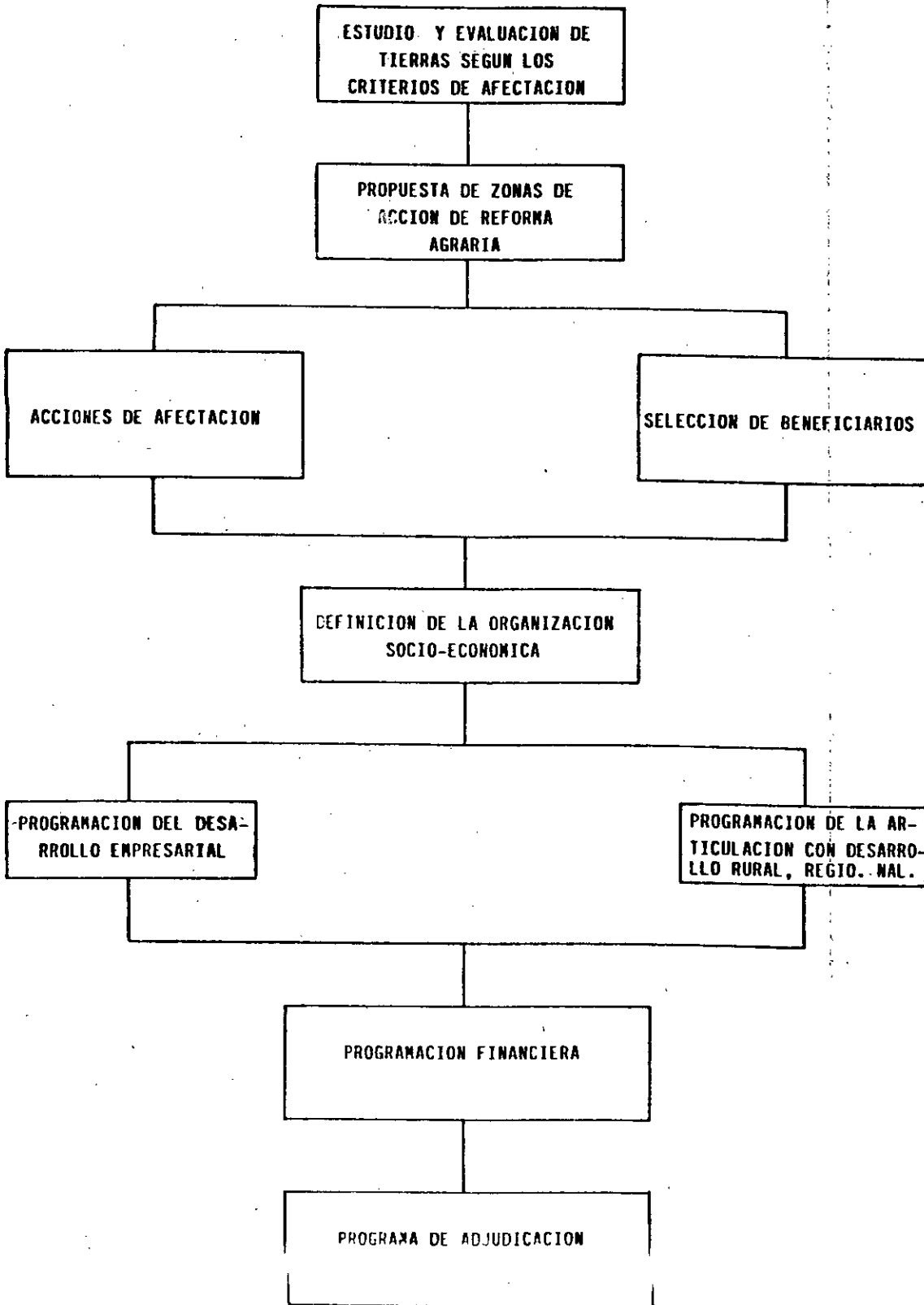
De esta suerte las acciones de reforma agraria harán parte de programas integrales de desarrollo, disminuyendo el flujo migratorio y aprovechando mejor las condiciones naturales y las estructuras productivas del medio rural.

**FINANCIAMIENTO DE LA TRANS-
FERENCIA DE TIERRAS**

Este tiene relación con los procesos de afectación y adjudicación de tierras y con el funcionamiento de las empresas.

- . En la afectación, los caminos usuales tienen que ver con métodos de valoración y utilización de bonos y/o pago en efectivo.
- . En la adjudicación, las facilidades tendrán relación directa con la rapidez en la acumulación de excedentes y en la redistribución del ingreso.
- . Para el funcionamiento de las empresas: los créditos para operación e inversión y el financiamiento de los servicios (en particular la capacitación y generación de tecnología).

ACTIVIDADES PRINCIPALES EN LA PLANIFICACION DE LA TRANSFORMACION SOCIAL AGRARIA



D. REQUERIMIENTOS REGIONALES PARA LA COMPATIBILIZACIÓN DE PLANES DEPARTAMENTALES.

En cuestión de requerimientos regionales, se presentan algunas orientaciones generales que buscarían fundamentalmente la compatibilización de las estrategias departamentales en la esfera regional y posteriormente en la nacional, por lo tanto, las estrategias que se elaboren en cada una de las URPAS y que se hayan presentado, discutido y ajustado en el Comité de Desarrollo Agropecuario, es necesario llevarlas a una instancia mayor que sería necesario constituir, si es que no existe, o de ya contar con ella, sería un trabajo conjunto para viabilizar en términos económicos, políticos e institucionales la propuesta unificada. Este mecanismo de acción conduce a la obtención de una mayor poder de negociación para que los programas y las políticas allí esbosadas sean tenidas en cuenta desde el nivel central.

De acuerdo con lo anterior, es básico tener en cuenta varios aspectos:

Un elemento básico que no se debería perder de vista, desde el comienzo, consiste en que la formulación de la estrategia estaría enmarcada en una perspectiva nacional, razón por la cual el tratamiento inicial a nivel departamental conduciría, de un lado a incrementar el acervo estadístico para facilitar la visión de conjunto y especializada, en lo posible. Y de otro lado, a identificar campos prioritarios de acción que deben ser tenidos

en cuenta, en las etapas posteriores, cuando se llega a la configuración de estrategias para el sector en el contexto nacional.

Si bien es cierto que a nivel departamental se hace énfasis en la satisfacción de las necesidades alimentarias internas, en el momento de entrar a compatibilizar las estrategias en sus instancias mayores, posiblemente, este objetivo pierde peso para darle paso a las ventajas comparativas, especialización de zonas en torno a uno o varios productos o agilización del mercado bajo una perspectiva mucho más amplia.

En este orden de ideas, los requerimientos regionales estarían encaminadas a la conformación de entes con jurisdicción mayor al departamental, para lo cual es indispensable pensar en una regionalización en donde se tengan en cuenta entre otros los siguientes criterios:

- Homogenidad geográfica.
- Ventajas comparativas en actividades específicas.
- Conformación de regiones de planificación.
- Flujo de productos y personas, etc.

Es interesante además que bajo este marco se identifiquen zonas similares limítrofes para formular programas conjuntos con participación institucional de más de un departamento.

En aquellos departamentos en donde se encuentre constituida una corporación regional de desarrollo,

es importante que estos organismos se vinculen desde el principio en la labor de conformación de regiones de planificación.

De otro lado ya se han venido organizando mecanismos integrados de regiones como el IDOC, CORPES, etc., los cuales están llamados a jugar un papel preponderante en la implementación y ejecución de las estrategias de desarrollo. En este sentido, es altamente positivo promover en aquellos departamentos que se encuentran ligados por aspectos de: vecindad geográfica, similitudes culturales y agricultura similar, encuentros de secretarías de Agricultura, Fomento, Desarrollo, Planeación, URPAS, universidades y otros, para ir perfilando acciones conjuntas frente a problemas o programas de interés común.

En relación con las entidades vinculadas al sector agropecuario, es preciso revisar su funcionalidad, desde las regiones hacia el nivel central para detectar fallas o aciertos en su participación relacionada con la organización e implementación de estrategias.

Para aquellas actividades agrícolas y pecuarias que se encuentren reguladas, es posible establecer contacto con los gremios para incentivar o desincentivar la producción en áreas específicas según lo recomendado en las estrategias; por lo tanto, los gremios deben conocer ampliamente, tanto el proceso de la formulación de la estrategia, como la implementación de la misma, e inclusive sería positivo que llegaran a proponer medidas

de política que tiendan a favorecer el mercadeo y la comercialización de los productos, como también analizar las posibilidades de los productos en el mercado externo.

En materia de crédito para el sector agropecuario, a pesar de corresponder a una iniciativa enteramente nacional, es importante que desde los departamentos y regiones se indiquen algunos parámetros ordenadores en la asignación de los montos, para que este instrumento efectivamente sirva de impulso al sector agropecuario.

V. PLANIFICACION PARA LA IMPLEMENTACION DE LA ESTRATEGIA

Esta parte de la guía orienta el trabajo hacia la proposición de medidas para llevar a buen logro la estrategia recomendable. Cubre lo siguiente:

- a. Las orientaciones para implementar la estrategia a través de: objetivos específicos, medidas de política (normas y líneas de acción institucional) y requerimientos de inversión.
- b. Los conceptos básicos sobre formulación de metas.
- c. Los programas de inversión.

A. ORIENTACIONES PARA LA IMPLEMENTACION DE LA ESTRATEGIA.

Una vez obtenida la alternativa recomendable, ella se convierte de hecho en la base de la estrategia de desarrollo orientada, en primer lugar, hacia objetivos claramente definidos.

En segundo lugar, con la sugerencia de un marco normativo general (leyes, reglamentos u otros efectos legales) necesario para garantizar los cambios propios de la propuesta.

En tercer lugar, un conjunto de medidas (líneas de acción institucional) en donde se incluyan las entidades públicas o privadas, comprometidas con el desarrollo del sector agropecuario.

Finalmente, los requerimientos de inversión correspondientes al listado de proyectos para la generación de bienes de capital o ampliación de los existentes que según la estrategia son necesarios en el departamento respectivo.

Cada uno de los aspectos enunciados anteriormente se tendrán en cuenta para los siguientes elementos:

- Factores de la producción que incluyen: recursos naturales, (tierra, agua, bosques), trabajo y formas y estilos de producción.
- Abastecimiento de insumos y servicios a la producción: que incluyen insumos, mecanización y asistencia técnica.
- Producción agrícola.
- Producción pecuaria.
- Producción pesquera (en los departamentos con potencial).
- Producción agroindustrial
- Comercialización.
- Financiamiento
- Distribución del ingreso.
- Adquisición de bienes y servicios.

- Satisfacción de necesidades.

Para una mayor ilustración de estos elementos se presenta el cuadro No. 7, con algunos ejemplos.

B. CONCEPTOS BASICOS EN LA FORMULACION DE LAS METAS.

Este concepto puede ser definido de dos maneras: En un sentido restringido se puede decir que meta es la expresión cuantitativa de los objetivos de un proceso de desarrollo, y en un sentido amplio, las metas pueden ser concebidas como la expresión cuantitativa de toda la formulación de la política planificada, incluyendo los objetivos, las normas, las líneas de acción institucional y los programas de inversión.

De otra parte, es necesario destacar que una meta no constituye simplemente una expresión cuantitativa general y sin especificaciones. Por el contrario, el concepto de meta no tiene sentido fuera del proceso general de formulación, toda meta en cuanto a expresión cuantitativa deberá tener los mismos niveles de especificación que registra el elemento componente de la formulación al cual corresponde. Así, por ejemplo, si se trata de una determinada variable, en términos espaciales y en términos temporales, la meta correspondiente deberá expresar esos mismos niveles de especificación.

Por otra parte, es importante considerar que la formulación de las metas supone el uso de las

ORIENTACIONES ILUSTRATIVAS PARA LA IMPLEMENTACION DE LA ESTRATEGIA

	MEDIDAS DE POLITICA		REQUERIMIENTOS DE INVERSION
	NORMAS	LINEAS DE ACCION INSTITUCIONAL	
<p>1. RECURSOS NATURALES</p> <p>1.1 Uso del Suelo</p> <p>Racionalización en el manejo del suelo.</p> <p>1.2 Reforestación</p> <p>Recuperación de áreas degradadas.</p> <p>1.3 Tenencia de la Tierra.</p> <ul style="list-style-type: none"> . Redistribución . Formas selectivas de asentamientos rurales. <p>2. PRODUCCION AGRICOLA Y PECUARIA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Crecimiento de la producción y de la productividad mediante expansión de la frontera agrícola, principalmente cultivos alimenticios y que constituyan importaciones - Buen manejo y aprovechamiento de las áreas de pastos. <p>2.1 Niveles Tecnológicos</p>	<p>Revisión de las normas existentes y emitir las necesarias.</p> <p>Revisión de la legislación existente. (Si se levanta o no y en que medida la Ley 2a. de 1952 en las zonas afectadas).</p> <p>Revisión de la legislación sobre reforma social agraria.</p>	<p>Determinación de las áreas para uso agropecuario con base en su potencialidad agrológica (MINAT, MINAGRICULTURA, Corporaciones Regionales).</p> <p>Programas de preservación y recuperación de cuencas y zonas degradadas. (INDERENA, ICA).</p> <p>Programas de afectación, organización campesina, adjudicación, capacitación.</p> <p>Compatibilizar tecnología actual con nuevas tecnologías, elaborar los paquetes tecnológicos (ICA, MINAGRICULTURA, Universidades).</p>	<p>Elaboración de estudios básicos para proyectos.</p> <p>Estudios de recuperación de cuencas y de áreas degradadas. Adaptabilidad de las especies a las zonas seleccionadas.</p> <p>Programas de asentamiento rural.</p>

Cuadro No. 7 (Continuación 2)

OBJETIVOS ESPECIFICOS	MEDIDAS DE POLITICA		REQUERIMIENTOS DE INVERSION
	NORMAS	LINEAS DE ACCION INSTITUCIONAL	
<p>2.2 Insumos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reducción de las cantidades de insumos no producidos en país 	<p>Reglamentación de crédito supervisado para producción de insumos nacionales.</p>	<p>Investigación sobre insumos producidos en el medio a través de ICA, Universidades y otras entidades.</p>	<p>Plan de producción de fertilizantes.</p>
<p>2.3 Maquinaria y Equipo</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mejorar la eficiencia en el uso de la maquinaria existente. 	<p>Restricción selectiva de maquinaria y equipo. Reducción arancelaria para importación de maquinaria y equipos que permitan mayor eficiencia.</p>	<p>Inventariar la maquinaria disponible en el departamento, con miras al establecimiento de una estandarización de los requerimientos de repuestos (Caja Agraria, Secretarías Departamentales).</p>	<p>Centros de mantenimiento y repuestos de maquinaria y equipo estandarizado. Centro de investigación sobre mecanización adecuada al medio.</p>
<p>2.4 Mano de Obra</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ampliación de la oferta de trabajo. 	<p>Creación de estímulos tributarios y/o económicos para el fomento de actividades agropecuarias intensivas en mano de obra.</p>	<p>Determinación de las actividades agropecuarias que potencialmente absorberían mano de obra. Oferta de crédito blando para el fomento de actividades agropecuarias que incentiven el empleo. (Caja Agraria).</p>	
<p>2.5 Comercialización</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mejoramiento en la eficiencia de la comercialización. 	<p>Regulación de factores de comercialización (precios).</p>	<p>Promover el financiamiento de centros de acopio, plantas de frío, etc. Sistema de información de precios (IDEMA, URPA, DRI, etc.)</p>	<p>Infraestructura para comercialización (bodegas, silos, plazas de feria, mataderos, etc.)</p>
<p>3. PRODUCCION PESQUERA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Incremento de la producción según especies por acuicultura. 	<p>Revisión y adecuación de la actual reglamentación en cuanto crédito-fomento pesquero.</p>	<p>Asistencia técnica y crediticia para transferencia de tecnología.</p>	<p>Infraestructura de conservación y comercialización.</p>

Cuadro No. 17 (Continuación 3)

OBJETIVOS ESPECIFICOS	MEDIDAS DE POLITICA		REQUERIMIENTOS DE INVERSION
	NORMAS	LINEAS DE ACCION INSTITUCIONAL	
<p>4. AGROINDUSTRIA</p> <p>- Fomento a la producción agroindustrial con énfasis en la pequeña industria.</p>	<p>Normas para crédito a profesionales de la pesca.</p> <p>Establecimiento de créditos blandos.</p>	<p>Adecuación de terminales pesqueros.</p> <p>Promoción de la microempresa agroindustrial (SENA-FUNDACIONES-FEDECAFE-FEDEARROZ-DRI). Apoyo y respaldo a las Universidades y SENA en el adiestramiento de mano de obra.</p>	<p>Proyectos específicos agroindustriales. Elaboración de estudios preliminares.</p>
<p>5. ABASTECIMIENTO ALIMENTICIO</p> <p>- Mejorar el nivel nutricional de la población.</p>	<p>Control de calidad. Regulación en cuanto a empaque. Transporte.</p>	<p>Coordinación interinstitucional ICBF-MINSALUD-MINEDUCACION-MINTRA-BAJO para divulgación acerca de la necesidad de nuevos hábitos alimenticios adecuados.</p>	<p>Adecuación de centros de capacitación. Infraestructura de comunicaciones.</p>

* Cada departamento deberá trabajar la producción agrícola por separado de la producción pecuaria, para cada una de las variables.

corrientemente denominadas técnicas de regresión. Pero estas serán diferentes de las proyecciones de pronóstico. Por el contrario, al ser la cuantificación de las propuestas políticas, las metas o proyecciones -que también se refieren al futuro- tienen la connotación esencial de estar representando o refiriéndose a intervenciones deliberadas y conscientes para afectar la realidad en el sentido predeterminado en la estrategia propuesta. Así se referirán a cada uno de los elementos del cuadro No. 7 en una desagregación anual.

C. PROGRAMAS DE INVERSION.

Al tener un paquete de proyectos de inversión, de acuerdo a los recursos disponibles, se precede a la priorización de proyectos, que en un principio serían los que se implementarían. Ese grupo de proyectos que aseguren una inyección y acumulación de capital que cumpla con los objetivos propuestos, en el marco de la estrategia adoptada, de forma que configure la trayectoria prevista, constituye el programa de inversiones.

Tanto la priorización de proyectos como la elaboración del programa de inversiones serán objeto de otro documento del Proyecto.

INDICE REFERENCIAL PARA LA PRESENTACION DEL DOCUMENTO

La guía se presenta siguiendo el proceso de elaboración de los trabajos. Este orden no es necesariamente coincidente con la presentación del documento final. Para este efecto, se puede tomar como referencia el siguiente índice:

RESUMEN

INTRODUCCION

- I. ORIENTACIONES PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO DEPARTAMENTAL
 - A. MARCOS DE TRABAJO
 1. Marco físico-espacial
 2. Marco económico
 3. Marco social
 - B. OBJETIVOS Y LINEAMIENTOS GENERALES DE ESTRATEGIA
 1. Objetivos generales de desarrollo
 2. Lineamientos generales de estrategia
 - C. LINEAMIENTOS DE POLITICA
 1. Políticas nacionales
 2. Políticas regionales
- II. PRINCIPALES RELACIONES DE BALANCE EN LA SITUACION ACTUAL (1985)
 - A. BALANCE USO ACTUAL-USO POTENCIAL (solo para las URPAS con cartografía disponible)
 - B. BALANCE TECNOLOGIA ACTUAL-TECNOLOGIA RECOMENDABLE
 1. Matriz de coeficientes técnicos para tecnología actual

2. Matriz de coeficientes técnicos para tecnología recomendable
 3. Balance de tecnologías
 - C. BALANCE PRODUCCION-CONSUMO ACTUAL
 1. Producción agrícola comercializable
 2. Consumo actual de alimentos
 3. Balance oferta-demanda actual
 - D. BALANCE CONSUMO ACTUAL-CONSUMO DESEABLE
 1. Adecuación del consumo según tendencia
 2. Estructura recomendable de consumo
 3. Balance consumo actual-consumo deseable
- II. PROGNOSIS O TENDENCIA HISTORICA DE LA SITUACION AGROPECUARIA DEPARTAMENTAL A 1990
- A. EVOLUCION Y TENDENCIA DE LAS VARIABLES MAS REPRESENTATIVAS
 1. Areas
 2. Precios al productor
 3. Salarios
 4. Precios al consumidor
 5. Situación alimenticia
 6. Población final y saca de ganado
 7. Insumos y servicios a la producción
 8. Producción, VBP, jornales y monto en salarios
 9. Distribución del ingreso rural
 - B. BALANCE PRODUCCION-CONSUMO
 1. Producción agropecuaria comercializada
 2. Consumo de alimentos
 3. Balance oferta-demanda
 - C. RESTRICCIONES MAS IMPORTANTES
 1. Principales limitaciones

2. Necesidades de una estrategia de desarrollo

IV. ANALISIS DE ESTRATEGIAS ALTERNATIVAS

A. TENDENCIA A LA AUTOSUFICIENCIA ALIMENTICIA

1. Consumo deseable de alimentos y su equivalente a nivel de áreas y población animal
2. Distribución del uso de la tierra
3. Consecuencias y evaluación de la alternativa

B. TENDENCIA A MÁXIMIZAR LA RENTABILIDAD

1. Ordenamiento de los cultivos según su nivel de rentabilidad
2. Distribución del uso de la tierra
3. Consecuencias y evaluación de la alternativa

C. TENDENCIA A MÁXIMIZAR EL EMPLEO

1. Ordenamiento de los cultivos según su nivel de ocupación
2. Distribución del uso de la tierra
3. Consecuencias y evaluación de la alternativa

D. OTRAS (a criterio de las URPAS)

V. ALTERNATIVA RECOMENDABLE DE DESARROLLO

A. CRITERIOS EMPLEADOS PARA LA RECOMENDACION

B. DISTRIBUCION DEL USO DE LA TIERRA

C. CONSECUENCIAS Y EVALUACION DE LA PROPUESTA

1. Según indicadores de evaluación
2. Según las opciones y modalidades de crecimiento y desarrollo rural
3. Según los requerimientos regionales

I. PLANIFICACION PARA LA IMPLEMENTACION DE LA ESTRATEGIA

A. OBJETIVOS ESPECIFICOS, MEDIDAS DE POLITICA Y REQUERIMIENTOS DE INVERSION

B. METAS

C. PROGRAMA DE INVERSIONES

GLOSARIO

- 1. Objetivo:** Se denomina objetivo a los estados y resultados que un sujeto individual o colectivo pretende alcanzar, actuando en una realidad y en el transcurso de un período determinado, siempre que su actuación esté dentro de sus posibilidades.
- 2. Estrategia:** En sentido estricto, la estrategia constituye el conjunto de principios que establecen la organización de las fuerzas antes de iniciar la acción. La estrategia señala la manera como se enfrentará la acción y puede considerársela como un instrumento o herramienta concebida consciente y racionalmente para movilizar y disciplinar voluntades y recursos, orientándolos hacia la obtención de un objetivo o conjunto de objetivos.
- 3. Política:** Aquellos mecanismos instrumentales por medio de los cuales un gobierno usa su autoridad para regular el comportamiento de los agentes privados y para ordenar a los organismos y funcionarios públicos realizar

las acciones tendientes a lograr los objetivos, estrategias y metas definidas para el sistema agropecuario.

Toda política comprende un aspecto formal que es la manera como se desea regular el comportamiento de los ajustes de las actividades que son motivo de conducción y regulación; y otro sustantivo, que se refiere a las actividades necesarias para alcanzar el objetivo deseado.

Toda política debe identificar con precisión la o las autoridades que intervienen en su formulación y, exactamente cual es su participación.

4. Planificación:

Por acción planificadora puede entenderse toda actividad humana sistemática/destinada a seleccionar objetivos, así como las maneras apropiadas para alcanzarlos.

La planificación agropecuaria es una desagregación de la planificación nacional. La planificación agropecuaria podría ser definida como la actividad deliberada y permanente de los gobiernos que, realizada de una manera sistemática,

tiene el propósito de preparar, facilitar y racionalizar las decisiones que se adopta a nivel estatal y controlar, evaluar su posterior ejecución. La planificación es entonces, una disciplina cuyo objeto es otorgar la máxima coordinación y eficiencia a las actividades del estado en la conducción, regulación del proceso de desarrollo.

5. Prognosis:

Es el proceso de cálculo por el cual se extrapolan -en términos cuantitativos- las tendencias predominantes en el pasado.

En otras palabras, esta extrapolación supone, para el futuro, la vigencia de las mismas condiciones que estuvieron presentes en el período cubierto por el diagnóstico.

Por definición la prognosis extrapola las tendencias de pasado, en el supuesto de que estén vigentes las mismas condiciones que dieron origen a esas tendencias. En cambio, las proyecciones o metas constituyen la expresión cuantitativa de la formulación del plan, es decir, de una política planificada

que procura deliberadamente, orientar esas tendencias en un sentido predeterminado.

6. Instrumento:

Se refiere a la herramienta que utiliza el Estado para administrar su poder, de modo de obtener determinadas finalidades. Así, por ejemplo, al campo de los recursos y técnicas de producción corresponden la investigación, la extensión, las obras de riego y drenaje, el abastecimiento de insumos, etc.; al campo de los estímulos económicos corresponden los precios, el crédito, la tributación, los subsidios, etc.; al campo de la estructura empresarial corresponde la reforma agraria como instrumento integral y las expropiaciones, las concentraciones parcelarias, los cambios en los regímenes de tenencia y explotación; al campo de la movilización social corresponden la capacitación, la promoción sindical, la constitución de fuerzas sociales, etc.

7. Meta:

Constituye la expresión cuantitativa de toda la formulación de la política agropecuaria planificada

incluyendo los objetivos, las estrategias y los instrumentos.

8. Programas y Proyectos:

En términos generales, los programas sistematizan acciones más globales y continuas, como las que se vinculan a la producción de un determinado rubro o conjunto de rubros, la investigación, la extensión. En cambio, el contenido de los proyectos se refiere a acciones más específicas y discontinuas, que además suponen la materialización de unidades de inversión, como por ejemplo la construcción de una obra de riego.

Es aconsejable que los proyectos estén contenidos en programas, especialmente para facilitar las labores de control de la ejecución, de evaluación y de reformulación. No obstante, en las primeras fases de un proceso de planificación podrán verificarse estas dos situaciones: la existencia de programas sin proyectos, y la presencia de estos últimos sin estar encuadrados en programas.

Ello se debe tanto a la vigencia

de actividades ya comprometidas o iniciadas en el pasado, que es preciso continuar, como a las deficiencias que pueden caracterizar a la capacidad operativa del marco constitucional.

9. Los Planes:

Correspondiendo al propio alcance de la política que sistematizan, los planes pueden tener diferentes horizontes temporales. Por lo general, es posible distinguir entre los de largo, mediano y corto plazo.

Los planes de largo plazo presentan las grandes orientaciones respecto a la función que se le está asignando a dicho sistema en el proceso económico general. Por otra parte, por su propia naturaleza, tienen muy poco detalle instrumental y escasas cuantificaciones.

Los planes de mediano plazo constituyen, en lo fundamental, la columna vertebral del proceso. Su grado de detalle es superior al del largo plazo y la importancia relativa de las metas también es mayor. Por lo general, son los que contienen la gran mayoría

de los programas y los proyectos que se elaboran como parte del proceso de planificación.

Los planes a corto plazo -también llamados planes operativos- son documentos para la sistematización y la orientación de las acciones a cumplir en ese lapso. En particular, una parte de esas acciones derivan directamente del contenido de los programas y los proyectos.

El horizonte temporal de los planes es usualmente aceptado así:

- . Largo plazo: entre 10 y 15 años.
- . Mediano plazo: entre 4 a 6 años.
- . Corto plazo: Máximo de 2 años.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

1. GONZALEZ, J. y otros. "La Planificación del Desarrollo Agropecuario" Siglo Veintiuno Editores, S.A. México 1977 -Dos Tomos- Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES).
2. PLON, A. "Aspectos Metodológicos de Estudios de Planificación Regional del Sector Agropecuario en Colombia -El Caso del Departamento del Cauca-" II Parte - Segundo Informe. Bogotá 1981.
3. Proyecto COL/83/012 "Guía para la Formulación Descentralizada del Plan Operativo 1986/1987". Bogotá, agosto 1985.
4. URPA del Cauca "Desarrollo Agropecuario del Departamento del Cauca. Volumen II -Lineamientos de Estrategia, Políticas y Proyectos". Popayán, marzo 1984.
5. URPA del Quindío "Lineamientos de Estrategia y Políticas". Armenia, julio-agosto 1985.
6. PLON, A. "Taller de Planificación Regional -El Departamento del Cauca- Colombia". Bogotá 1980.
7. URPA del Magdalena "Estrategia de Desarrollo Agropecuario del Magdalena". Santa Marta, noviembre 1984.
8. ASTORI, D "La Agricultura en una Estrategia de Desarrollo Económico". Ediciones de la Banda Oriental.

9. ASTORI, D. "Introducción a la Planificación Agropecuaria". Notas resumidas de clase. México, D.F., agosto 1980.
10. Proyecto FAO/COL/83/012 "Elementos Metodológicos para la Información Base". Fotocopia. Bogotá, febrero-marzo 1985.
11. Proyecto FAO/COL/83/012 "Programas de Computación Electrónica en BASIC para fines de Planificación Agropecuaria Departamental". Fotocopia. Bogotá, septiembre 1985.
12. FAO. "La Agricultura hacia el año 2.000: Problemas y Opciones de América Latina". Edit. FAO. Roma, febrero 1981.
13. Acuerdo de Cartagena. "Formación de los Sistemas de Seguridad Alimentaria y del Sistema Andino". IX Reunión del Consejo Agropecuario. Lima, noviembre 1984.

Biblioteca Agropecuaria
de Colombia - BAC



010100029527