

**CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LAS
MICROEMPRESAS – PROPAÍS**

UNIÓN EUROPEA

INFORME FINAL

**“DISEÑO DE UN PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE BUENAS
PRÁCTICAS GANADERAS Y RECOMENDACIONES PARA SU
IMPLEMENTACIÓN”.**

**Convenio: Asistencia Técnica
Programa de Apoyo Presupuestario al Sector Lácteo en Colombia
Fase I -DCI-ALA/2011/22872.
Contrato de Servicios No DCI-ALA/2013/314-662**

Beneficiarios

**Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural -MADR-
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo -MinCIT-
Departamento Nacional de Planeación –DNP-**

DOCUMENTO ELABORADO POR:

**GABRIEL VIRGILIO JIMÉNEZ PALLARES-
Zootecnista, M.Sc. Economía Agraria. Consultor-Experto Sénior**

**ROSA LEONOR FONSECA-
Zootecnista, Esp. Comunicación Rural. Consultora-Experto Junior**

Bogotá, D.C., 12 de septiembre de 2014



RESUMEN

Las Buenas Prácticas Ganaderas -BPG- son todas aquellas actividades que se realizan en sistemas de producción, orientadas a asegurar la inocuidad y calidad de los alimentos producidos. Surgen con la globalización del comercio de alimentos; a finales del año 1990 se establece en Europa el estándar de administración de fincas de producción agropecuaria, creadas por varias cadenas de supermercados y sus proveedores más grandes, con normas que surgen de lineamientos publicados por la FAO del manual Control de Riesgos y Puntos Críticos. Este esquema de certificación denominado EurepGAP se ha convertido en prerrequisito para hacer negocio en la comercialización de alimentos. Desde el año de 2007 se transformó en GlobalGAP, con lo cual se establecen las Buenas Prácticas como normas para la producción que regulan las relaciones entre proveedores y compradores de alimentos.

El Objetivo de nuestra *Misión PP BPG PROPAÍS/ UE* es diseñar un Programa de Promoción para promover la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas en las fincas productoras de leche en Colombia. La base conceptual y metodológica para el desarrollo de la Misión fue diseñada por los Expertos contratados en el marco de las políticas públicas, orientadas el Decreto 616 de 2006 sobre los requisitos para la producción de leche; por el Documento Conpes 3676 sobre la Consolidación de la Política Sanitaria y de Inocuidad para las cadenas láctea y cárnica; por el Conpes 3675 para mejorar la competitividad del sector lácteo colombiano, así como también por la normatividad diseñada para estos contextos, principalmente por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural MADR y el Instituto Colombiano Agropecuario ICA.

De acuerdo con la Misión institucional del ICA, las BPG derivadas para su implementación tienen componentes en el tema de la prevención, vigilancia y control de los riesgos sanitarios, biológicos y químicos en los sistemas de producción agropecuarios, sin embargo, las BPG son más integrales, componentes de manejo ambiental, buenas prácticas operacionales y de bienestar animal, que deben ser trabajados sinérgicamente en forma simultánea para mejorar competitividad de la cadena láctea, y enfrentar con éxito los nuevos retos que se erigen con los tratados de libre comercio.

Programas de capacitación y campañas de promoción diseñados e implementados a nivel oficial y gremial

Actualmente la promoción para la implementación de las BPG en fincas de productores recae en el ICA, Fedegan, Sena, y en algunas plantas de procesamiento de leche. Las actividades de promoción interinstitucional de las Buenas Prácticas

generalmente se realizan de manera articulada con el ICA. En esta labor prestan apoyo el MADR, Gobernaciones- Secretarías de Agricultura, Municipios- Umatas, Organizaciones de Inspección Sanitaria, entre otras. Se encuentran casos particulares de algunas empresas procesadoras lácteas, y algunas proveedoras de insumos veterinarios, que prefieren trabajar de una manera aislada con sus clientes ganaderos; esta posición aunque no es la más adecuada ha funcionado para algunos de ellos, por lo cual no presentan interés en cambiarla.

Las labores de Inspección y Certificación de predios agropecuarios en nuestro país es una función única y exclusiva del Instituto Colombiano Agropecuario. Las Buenas Prácticas Ganaderas en la estructura institucional dependen de la Dirección Técnica de Inocuidad e Insumos Veterinarios del ICA. La Dirección tiene una estructura y un nivel técnico en Bogotá, y a su vez, unos líderes en cada uno de los Departamentos. Para la Certificación de Predios Productores de Leche en BPG, el Instituto utiliza como herramienta la Lista de Chequeo 3-852. La guía es el cumplimiento de los requisitos exigidos por la autoridad sanitaria para su Certificación, y su ponderación, en cuanto a importancia, se deriva de acuerdo con los criterios establecidos por la norma.

Se estima que en Colombia los predios productores de leche corresponden a 496.147 fincas. En abril de 2014 se habían certificado 426 predios productores de leche en BPG, lo cual indica que luego de siete años de vigencia del Programa, menos del 0,1% se encuentran Certificados. En el Altiplano Cundiboyacense existen 201 fincas certificadas; en Antioquia 135 fincas; en Nariño 46 fincas; en Caquetá 1 finca; en Valle del Cesar 1 finca. Estas cifras muestran el fracaso del Programa si se comparan los logros obtenidos con las metas fijadas; según el CONPES 3676 para el año 2015 el 25% de predios (calculados en 75.000 fincas) que comercializan la leche con plantas de procesamiento formalizadas deberían estar certificados en BPG; en 2014 esta cifra solo alcanza el 0,3% de estos predios.

Resultados de la interacción con ganaderos mediante talleres en cuatro cuencas lecheras

La Misión PP BPG diseñó y organizó Foros- Talleres en cuatro cuencas lecheras, realizó entrevistas a profundidad con funcionarios públicos y gremiales; diseñó y analizó encuestas a ganaderos, promotores de las BPG y representantes de la industria de la leche, así como de la academia; e hizo visitas a fincas certificadas o en proceso de certificación. Con estas actividades se pretendió acercar en el diálogo a los diferentes actores de la cadena en el tema de las Buenas Prácticas Ganaderas. La participación de ganaderos y de instituciones fue preponderante, sin embargo, en estos eventos también se contó con la participación de representantes de la industria láctea, y de proveedores de servicios y de insumos.

La Encuesta diseñada por la Misión para ser diligenciada por los productores de leche se orientó en indagar la mayor información contenida en los términos de referencia de la contratación, en cuanto a limitaciones, “cuellos de botella”, experiencias y lecciones aprendidas por parte de los ganaderos. Este instrumento cuenta con dos partes básicas: la primera parte, asociada con la caracterización de los productores; y la segunda, referidas a las BPG, presenta dos frentes de análisis: a) Aspectos relevantes acerca del conocimiento que tienen los productores de las BPG y su implementación en fincas; y b) Aspectos relacionados con la promoción y divulgación. La base de datos y el análisis estadístico con el programa SPSS se constituyen en insumos básicos de nuestro trabajo, resultados que dan soporte al programa de promoción diseñado.

Caracterización del Productor: La muestra estadística presenta pequeños, medianos y grandes productores de leche, participantes en los eventos realizados. Para determinar el tamaño de los productores se tuvo en cuenta: área de la finca; número de vacas en ordeño; volumen diario de leche producida. Determinar el manejo dado en la administración de la finca va a ser muy útil para saber sobre quién recaen las decisiones, y a partir de éstas, qué estrategias deberían ser tenidas en cuenta para la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas. La mayoría de los ganaderos encuestados dedicados a la producción de leche en el Altiplano Norte de Antioquia, Valle de Ubaté y Piedemonte Caqueteño generalmente viven en sus fincas, o la visitan a diario. En el Valle del Cesar, los ganaderos encuestados visitan sus fincas con intervalos mayores al semanal (71,4%), por lo que se entiende, que las decisiones cotidianas están a cargo de mayordomos o administradores.

El nivel predominante en escolaridad de los ganaderos asistentes corresponde a los estudios primarios en Valle de Ubaté, Antioquia y Caquetá (74,4%; 50%; y 46,4%, respectivamente), mientras que en Valle del Cesar predomina el nivel de escolaridad de estudios universitarios (85,7%). Sus respuestas indican que dependen en forma exclusiva de la ganadería: Antioquia (100%); Valle de Ubaté (82,9%); Caquetá (67,9%) y Valle del Cesar (42,9%); y de la ganadería más la agricultura en: Valle de Ubaté (92,7%); Caquetá (92,9%); y Cesar (71,5%). En cuanto a la asociatividad este es aún un proceso incipiente: 33,3% en Caquetá; 28,6% en Antioquia; y 28,6% en Cesar. La excepción se muestra en Valle de Ubaté (89,7%). De los productores asociados, la mayoría pertenecen a asociaciones de pequeños productores, así: 90% en Valle de Ubaté; 75% en Antioquia; 66,7% en Cesar; y 31,8% en Caquetá.

Aspectos relacionados con el ordeño y manejo de la leche: En Valle de Ubaté, Caquetá y Cesar predomina el ordeño manual en los productores participantes en los eventos; en Antioquia predomina el ordeño mecánico. Esta diferenciación va a ser de mucha importancia en la promoción de las BPG y sus características regionales para su implementación. El tipo de ordeño y el lugar donde realiza el ordeño están

correlacionados, así como con el sistema de producción preponderante. Mientras que en Antioquia el ordeño se hace principalmente en establo portátil y en sala de ordeño, en el Valle de Ubaté lo realizan en el potrero. En Caquetá el lugar para realizar el ordeño corresponde principalmente en el establo, y en el Cesar, en los corrales, dado el ordeño con ternero, predominante en los sistemas de producción de doble propósito. Tan solo en Antioquia predomina el uso del tanque frío en las fincas (100% de los productores encuestados), mientras que en Valle del Cesar, Valle de Ubaté y Caquetá, tan solo es usado por el 14,3%, 7,3% y 3,6% de los productores, respectivamente.

Conocimiento sobre las BPG por parte del Productor: Esta sección de la encuesta está expresada en las respuestas dadas por los ganaderos en dos preguntas que consideramos estratégicas: la primera, si sabe el significado de Buenas Prácticas Ganaderas; y complementaria a ésta, se le pedía explicara su respuesta. Los productores afirman conocer el significado de las BPG, así: 100% en Antioquia y Cesar; 95,1% en el Valle de Ubaté; y 75% en Caquetá. El equipo de trabajo diseñó la encuesta de manera tal, que pudiera recoger mediante respuesta a pregunta abierta, todas aquellas opiniones de los ganaderos, sin restricciones. A partir de allí, se codificaron las respuestas de acuerdo con su afinidad temática. Las respuestas fueron clasificadas en cuatro categorías: Inocuidad; Inocuidad más Calidad; Calidad; y Otras respuestas. Se hizo mucho énfasis en apreciar el término inocuidad, dado que esa es la base y razón de ser de las BPG. En “Otras”, la Misión consolida las diferentes y muy variadas respuestas, que van desde el manejo dado a los ganados, el bienestar animal, el manejo de praderas, la suplementación de la alimentación, las prácticas sanitarias en el hato, las prácticas de ordeño, etc. El análisis muestra que la variable “Otras” fue la respuesta más frecuente en las 4 cuencas: Valle de Ubaté 87,2%; Caquetá 48%; Antioquia y Valle del Cesar, 42,9%.

Estos resultados son de gran interés en el análisis para orientar de manera efectiva la propuesta del programa de promoción de las BPG. El análisis de correlaciones mostró que las diferencias en las respuestas acerca del significado de las BPG no dependen de la edad de los productores; tampoco se aprecian diferencias en cuanto a género; independientemente del nivel de escolaridad, en las cuatro cuencas lecheras la respuesta “Otras” fue predominante, así como de acuerdo con la *actividad económica*. Con relación al *tamaño del productor*, “Otras” fue la más contestada en las cuatro cuencas lecheras, independientemente del área de la finca, del número de vacas en ordeño, y del volumen de leche producida diariamente.

Priorización de limitantes para la implementación de las BPG: Con relación a las limitantes, estas fueron numerosas y de variadas características. En las cuatro cuencas los mayores limitantes para la implementación de las BPG se circunscriben a la Falta de orientación, capacitación, desconocimiento y/o acompañamiento (23,2%

de las respuestas totales); luego, Falta de interés y de compromiso del productor (15,2%); y en tercer lugar, lo que ellos denominan Mentalidad, cultura o resistencia al cambio (11,6%). Como se aprecia, los principales limitantes corresponden a factores socioculturales, más que por factores tecnológicos o económicos.

Principales Factores que Desmotivan a los ganaderos: En el análisis integrado para las cuatro cuencas lecheras y ponderando las causas de desmotivación para la implementación de las BPG se aprecia que la Desinformación ocupa el primer lugar (19,2%). Bajos precios de leche (15,6%), Altos costos de implementación de las BPG (13,3%), No reconocimiento de bonificaciones (13%), y Altos Costos de exámenes de brucelosis y tuberculosis (11,2%) fueron otras causas de desmotivación priorizadas por los ganaderos en las cuatro cuencas, independientemente de las características de la producción.

Principal “cuello de botella” para la implementación de las BPG: Certificación oficial que acredite el Hato como Libre de Brucelosis y de Tuberculosis Bovina. El Programa de Hato Libre de Br y de Tbc es considerado como variable Fundamental (de cumplimiento obligatorio) para la certificación de las BPG. En cuanto a limitantes expresados por los productores para su vinculación al Programa de Hato Libre, se agruparon en los siguientes cinco ítems: 1. Altos Costos; 2. Altos Costo de los Exámenes; 3. Falta de Información; 4. Ninguna; 5. Otros. Las respuestas más frecuentes en Valle de Ubaté, Cesar y Caquetá fueron: Deficiente información, y los altos costos de los exámenes de diagnóstico en laboratorios.

Principales Motivaciones de los Ganaderos para implementar las BPG: La Retribución Económica es la principal motivación de los ganaderos para implementar las Buenas Prácticas Ganaderas. Así lo expresaron los productores de leche en Antioquia (58,3%), Valle del Cesar (50%), Caquetá (32,1%) y Valle de Ubaté (16,7%). El análisis consolidado en las cuatro cuencas mostró que la motivación primordial de los ganaderos corresponde a la Mayor Retribución Económica (29,9% del total de las respuestas); luego, Mejoramiento de la calidad de la leche (15,6%); y Mejoramiento de la finca (12,2%). Por componentes temáticos, la mayor motivación de los ganaderos en la implementación de las BPG son los factores económico-administrativos (52,4%) seguido por comercialización (15,6%), aspectos socio-culturales (12,9%), productivos (11,6%), sanitarios (6,1%) y ambiental (1,4%).

Interés manifestado por los ganaderos en relación con las BPG: Los ganaderos presentes en los eventos de Foro- Taller están muy interesados en implementar las Buenas Prácticas Ganaderas. De 99 encuestas válidas, solo un ganadero mostró no estar interesado, y otro ganadero no respondió esta pregunta ni dio evidencias de su interés. Con relación a las expectativas de los ganaderos a futuro, su mayor anhelo está en el progreso (19,8%) seguido por mejoramiento económico (16%) y así como

la de producir leche con mejor calidad (16%). Un análisis segmentado de los resultados de la encuesta permite apreciar que en Antioquia las expectativas económicas y el progreso fueron priorizadas por el 30,8% de los ganaderos. En Valle de Ubaté fue priorizada como expectativas el mejoramiento de la producción y calidad de la leche (17,1%) así como mejores oportunidades en el mercado (14,3%). En Caquetá, el progreso fue priorizado como expectativa del productor (25%) seguido por el mejoramiento de la calidad (17,9%) y por el interés económico (14,3%). En el Valle del Cesar los ganaderos priorizaron el factor económico, como mayor expectativa para el cambio.

A la pregunta si estaba dispuesto el productor para participar en convocatoria para la capacitación en las Buenas Prácticas Ganaderas, el 100% de los ganaderos de Antioquia, Caquetá y Valle del Cesar respondieron afirmativamente; en Valle de Ubaté, las respuestas afirmativas fueron del 92,1%, donde tres productores respondieron negativamente (aduciendo dificultades de transporte) y otros tres no respondieron a esta pregunta ni dieron evidencias de su interés en participar (7,9%).

Criterios para el diseño del Programa de Promoción de las BPG

Nuestra Misión tuvo un acercamiento para la caracterización de los productores, así como la de sus dependientes. Este representa un estudio de caso, y es una base diagnóstica de nuestra propuesta. La importancia de este tema en la promoción de las BPG es de vital importancia, y se puede analizar de la siguiente manera: en las fincas los mensajes y la orientación de acciones para la implementación de las BPG deben ir dirigidas a personas con bajo grado de escolaridad, bien sea porque son propietarios que viven en sus fincas, y generalmente pequeños productores, que les da una connotación cultural de fuerte arraigo campesino, o porque estas mismas, o similares características, las tienen los dependientes que generalmente viven en ellas, cuando sus propietarios son medianos o grandes productores. Las BPG, que representan cambio cultural, deben ser integradas y coordinadas, tanto por los ganaderos propietarios, como por sus dependientes, sean familiares o empleados.

Estos productores generalmente trabajan en forma individual; algunos están asociados, aunque es un proceso incipiente, en los últimos años muestra signos de crecimiento, coadyuvado por el contexto de mayor vulnerabilidad por las nuevas competencias surgidas con los tratados de libre comercio. Con relación a la gestión del negocio ganadero, el productor maneja su finca directamente, y de la misma manera directa realiza las transacciones tanto con el agente comprador de leche, como con los proveedores de insumos y servicios, en condiciones de inequidad en contra del productor por su posición más débil en la relación comercial.

La asistencia técnica predominante en pequeños y medianos productores es institucional, basada en cursos de capacitación, donde el acompañamiento es

mínimo, casi nulo; en medianos y grandes productores, la asistencia tiende a ser de carácter particular, muchas veces asociada con casas comerciales proveedores de insumos agropecuarios y medicamentos veterinarios, asesoría ligada a la actividad comercial del proveedor. El uso de registros para la toma de decisiones por parte de los productores es muy bajo, casi inexistente; muy pocos ganaderos saben cuáles son sus costos reales de producción. El diagnóstico realizado muestra grandes dificultades en el uso del registro, ligado especialmente al bajo grado de escolaridad de productores y trabajadores. El uso de computador para monitoreo de hatos entre los ganaderos que diligenciaron la encuesta es nulo, sin embargo, en los foros sí hicieron explícito su uso, especialmente grandes productores.

Caracterización de las instituciones y su rol en el tema de las BPG: Una gran limitante para la promoción está asociada con la falta de personal formado y capacitado en el tema específico en las BPG. En el ICA está concentrada la escasa masa crítica existente en el país: cuenta con una planta de profesionales expertos en Buenas Prácticas Ganaderas a nivel nacional y en cada departamento, donde hay un referente en BPG quien realiza trabajo de campo; a la vez es también el encargado del tema de control de insumos pecuarios; generalmente Médico Veterinario, MVZ, o Zootecnista. El ICA es auditor y a la vez, certificador; es responsable del Programa de Hato Libre de Brucelosis y Tuberculosis, que se constituye en la puerta de entrada para la certificación sanitaria; además, participa en procesos de formación de promotores, y eventualmente acompaña al ganadero en la implementación. La multiplicidad de funciones del ICA en las BPG viene aparejada con escasos recursos humanos y presupuestales. Todo esto lo hace el ICA con una planta de personal de 43 personas distribuidas en el territorio nacional.

Otro agente institucional es Fedegan. A partir de la legislación creada en el año 2007, empezó a divulgar la norma en diferentes ciudades a través de ciclos de conferencias durante 2008- 2009. En las capacitaciones de los profesionales se invitaba a algún ganadero. En el año 2010 fue dedicado a implementar la metodología de Escuelas de Campo ECAS, con el fin de capacitar a los ganaderos en la implementación de las Buenas Prácticas con la metodología de aprender haciendo y los principios de la educación para adultos, pero el trabajo muy fuerte se dio desde el 2011, cuando el SENA inyectó recursos.

El Sena realiza su labor desde su rol misional: la capacitación. No se conoce que los instructores hayan tenido una inducción precisa en el tema de las BPG orientados por el ICA. Esto puede estar sucediendo igualmente en otras instituciones y en otras regiones, que intervienen en la capacitación de ganaderos, tanto profesionales de gremios y asociaciones de productores, como los promotores de la industria láctea, de organismos de inspección sanitaria como proveedores de servicios, o casas

comerciales proveedores de insumos veterinarios, quienes muchas veces bajan las normas de la red, y la aplican con base en sus criterios.

La distorsión de la norma, su mala interpretación y la mayor rigidez en las exigencias han creado susto o apatía por parte de los ganaderos hacia las BPG. La falta de homologación en los mensajes enviados a los productores puede ser causa de muchos de los mitos que hay alrededor de la implementación de las BPG, que incide como limitantes al momento de evaluar la implementación, y que requiere de manera urgente dar solución a estas acciones que se convierten en problema. Este es otro de los criterios que la Misión tiene en cuenta al diseñar el programa de promoción.

Rol de la Universidad en procesos de formación: Se configura como limitante para la implementación de las BPG el bajo número de profesionales pecuarios que conocen y manejan con propiedad las BPG. La vinculación de las Universidades con los ganaderos en el tema de las Buenas Prácticas es muy escasa y efímera, en la medida que se realizan mediante trabajos de grado o prácticas académicas, donde la orientación en estos temas está signada más por el perfil profesional del docente, que por las características de acreditación del profesional en formación.

La discusión en foros organizados por la Misión muestra que no se avanza más en la implementación por falta de incentivos. Si el productor de leche cumple con la certificación en BPG va tener \$10 de bonificación por cada litro de leche; en cambio, si entrega la leche refrigerada, la planta de procesamiento les reconoce entre \$60-\$70/litro en Antioquia, hasta \$100-\$120/litro en el Cesar.

Ante esta situación no es de extrañar el ínfimo número de predios certificados en BPG en el país, resultado precario para las metas trazadas por el CONPES 3676. La Misión considera que la falta de información/ desinformación/ desconocimiento, es un factor estructural entre los limitantes encontrados para la implementación de las BPG, criterios que se tienen en cuenta para el diseño del programa de promoción del programa. No ha habido una divulgación masiva, la desinformación genera mitos que obstaculizan el ambiente social, algunos medios distorsionan la imagen del ICA como entidad certificadora, pero sobre todo, no existe la orientación y acompañamiento para quienes acceden a iniciar el proceso. Esto indica una estrategia equivocada para la implementación de las normas.

Criterios para el diseño del Programa de Promoción de las BPG

El Programa Diseñado va dirigido a las instituciones que por misión o encargo, tienen responsabilidad directa de delinear la normatividad, metodologías y desarrollar acciones que permitan asegurar la producción de la leche con criterios de alimento sano e inocuo, en armonía con el medio ambiente, los recursos naturales y el

bienestar animal, para una producción socialmente responsable. La población a la cual va dirigida la promoción al Productor primario del sector ganadero, su familia y colaboradores.

La variedad de elementos y su heterogeneidad crea tal grado de complejidad que muestra un altísimo número de factores involucrados en las acciones de los agentes institucionales en la campaña de promoción, y la pobre respuesta de los ganaderos para su implementación y certificación. Por tanto, nuestra decisión para la elaboración de la propuesta tiene su origen en las múltiples limitantes, cuellos de botella y desmotivaciones expresadas por los productores. Con esto se pretende bloquear las causales de la baja implementación, relacionar con los procesos desarrollados por las instituciones, y proponer nuevos procesos que conduzcan a lograr las metas definidas en el marco de la política pública para el sector lácteo.

El primer paso en el abordaje de nuestra propuesta es priorizar las causas de la baja implementación y certificación de las BPG, para que el Programa de Promoción que se proponga sea viable desde su logística de la implementación, como sostenible en los presupuestos requeridos. Generalmente la mayoría de problemas obedecen a múltiples causas, y eso quedó demostrado por la Misión. Por esa razón, se hizo la priorización basada en la metodología de Matriz de Vester para la caracterización de los problemas, que permite centrar los esfuerzos en las causas más activas del problema a resolver. Los resultados de este análisis muestra que el factor que incide en más alto grado es la falta de capacitación/ orientación, que es la que señala como el necesario de resolver con mayor prioridad por ser eje de transformaciones, seguido por las estrategias para hacer más eficiente la información, y el mayor acompañamiento a través de la Asistencia Técnica durante los procesos. Estos son tres elementos estratégicos que debe contener el Programa de Promoción.

Mensajes directos, que contribuyen al cambio cultural: Mensaje 1. Las BPG son obligatorias: hay que cambiar el mensaje que las BPG son voluntarias, y hacerlas obligatorias, porque lo son. Así lo establecen las normas técnicas para la producción de leche en Colombia, a partir del Decreto 616 de 2006, y subsiguientes. Mensaje 2. Inocuidad, su principal característica. Es cambiar la forma de producir; el programa debe desarrollar una campaña de educación o formación, tendiente a contribuir en cambios de la cultura del productor de leche. Mensaje 3. Criterios para el manejo de la inocuidad: Uso de Registros, Trazabilidad, y Documentación. Mensaje 4. El uso estratégico de insumos de síntesis química y de medicamentos veterinarios irá en reducción, acorde con el mejoramiento de las prácticas culturales implementadas en el proceso productivo. Mensaje 5. Plan sanitario e inversiones en ganados de fincas proveedoras certificadas.

Un programa masivo como corresponde a la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas en fincas de productores no pueden seguir siendo operado a partir de solicitudes individuales de productores, sino que éstas deben ser canalizadas a través de la Asociación de productores, Cooperativas, o cualquier otra organización donde pertenezcan los productores de leche. La asociatividad es un factor fundamental en las estrategias para la promoción porque permite superar de manera más ágil y a menores costos los principales limitantes analizados en la implementación de las BPG.

El apoyo institucional se hace relevante en el bloqueo de las causas que limitan, desestimulan, o son cuellos de botella para los productores en la implementación de las BPG a nivel predial. Unas instituciones actuantes en el territorio, en alianzas público- privadas, para superar la falta de información, de orientación, de capacitación y de acompañamiento en su primer nivel; y paulatinamente a través de la resolución de problemas de deficiencias en la infraestructura y de servicios en el territorio objeto de patrocinio. En el nivel predial, donde se ejercen los mayores cambios para diseñar y realizar los cambios requiere del acompañamiento técnico, Esta asistencia técnica no puede estar sesgada al perfil del profesional a cargo, sino que debe partir de la base de un equipo inter y trans-disciplinario de apoyo técnico y tecnológico.

Producción y tecnología: La tecnología agropecuaria se ha orientado hacia el incremento en la producción y la productividad. Se induce al productor a encauzar sus esfuerzos en la búsqueda de mayores niveles de producción, que deriva en la intensificación del proceso. La alternativa tecnológica es mediante el uso de genética especializada para la producción, y de los insumos que permitan suplir los mayores requerimientos de los animales para su sostenimiento y su mayor producción. Si se desean comparar las tecnologías derivadas de la revolución verde con las Buenas Prácticas Ganaderas, se puede asegurar que son opuestas, pues mientras las primeras orientan el uso intensivo de insumos, las Buenas Prácticas Ganaderas hacen relevante las tecnologías de procesos, es decir, el manejo adecuado de los diversos componentes del sistema de producción, en armonía con los recursos utilizados, los recursos del entorno, y la producción con inocuidad de un alimento.

Programa de Promoción de Buenas Prácticas Ganaderas Diseñado.

La Misión PP BPG PROPAÍS/UE considera que el Programa de Promoción de las Buenas Prácticas Ganaderas tiene tal importancia estratégica que puede convertirse en el esquema operativo para avanzar en procesos integrales de mejoramiento de la calidad e inocuidad de la leche, mejoras en los indicadores de productividad, la concreción de la asociatividad y la formalización del negocio; aporta las bases de una verdadera articulación de la cadena láctea con valor agregado. Esto es posible si los

formuladores de política aprecian las BPG como un programa Integral y Estratégico, y asignan los recursos que viabilizan diferentes Programas de apoyo.

El Programa de Promoción de las Buenas Prácticas Ganaderas se define como la plataforma planteada para el logro de la inocuidad de la leche en sistemas de producción, la sostenibilidad ambiental, las buenas prácticas operacionales y la satisfacción de los consumidores. Son elementos constitutivos de la Promoción: Diseño, Implementación, y Gestión.

En el *Diseño* del Programa considera la Normatividad, estructura del programa, la formación de promotores, el sistema de información y comunicación, y las estrategias (bonificaciones). La *Normatividad* es el paso inicial para la Sensibilización de promotores y de productores. La norma no solo es sancionatoria; en el caso de las BPG es fundamentalmente motivadora, que se refleja en los mensajes que envía y en el apoyo institucional, principalmente.

Estructura Funcional del Programa: Las fases del proceso para la implementación de las BPG son: 1- Sensibilización; 2- Formación de Promotores; 3- Información/ Divulgación; 4- Formación/ Capacitación de ganaderos; 5- Implementación de las BPG; 6- Acreditación/ Certificación en BPG; y 7- Reconocimiento/ Bonificación.

El Programa de Promoción diseñado favorece la creación sinergias institucionales en apoyo a la aplicación de la normatividad. Induce a repensar el Programa como un programa estratégico y complejo, que requiere de una red de instituciones y de expertos. El MADR y el ICA serán garantes de la inocuidad en los procesos a través de la certificación de predios. Las alianzas entre Asociaciones de Ganaderos- Sena- Centros de Investigación- Universidades- OGR y Epsagros se fortalecen mediante convocatorias públicas por intermedio del Ministerio y de Colciencias. Punto de partida se da con la *Sensibilización*, a cargo del ICA, quien da la orientación.

Formación de Promotores/multiplicadores: El ICA, a través de la Dirección de Sanidad e Inocuidad del Instituto, tendría la responsabilidad de capacitar y formar la masa crítica que va a servir de promotores multiplicadores, actividad que realizará como función temporal durante los dos primeros años de la puesta en marcha de este Programa, tiempo suficiente para permitir ajustes en el proceso de tercerización de esta actividad. El Sena, y Facultades en las Ciencias Pecuarias, capacitan a los promotores e impulsores de las BPG, de acuerdo con las orientaciones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y del ICA. Acreditación de la formación de estos promotores, el Organismo Nacional de Acreditación Onac, y el Sena. Se establecen alianzas ICA- Onac para la capacitación de acreditadores; Onac y Asfamevez, para la concertación de currículo para la acreditación en BPG; Onac- Sena, para homologar criterios de acreditación.

Sistema de Información y Comunicaciones: Son responsables de la información y las comunicaciones: MADR- ICA, MCIT y DNP. Nuestra Misión recomienda la articulación con Min-educación, Min- Cultura y MTIC, de expertos en el tema de la difusión, y de organizaciones solidarias. El tema de la promoción es la comunicación externa de las políticas públicas y son un elemento fundamental para el éxito de la certificación en BPG. Esta plataforma de comunicación requiere otro escenario de comunicación interna de nivel interministerial, que hace parte de las recomendaciones de política. La Misión focaliza la comunicación externa para las BPG desde el MADR en coordinación con el ICA. Como estrategia para la promoción y difusión de las BPG, los contenidos deben ser los mismos. El abordaje de estos temas, y la elaboración de campañas deben tener una base de experticia en el diseño de fondo, o contenidos de mensajes avalados por el Ministerio.

Estrategias- Bonificaciones: La Resolución 017/2012 del MADR de pago de la leche por calidad establece bonificaciones obligatorias por calidad higiénica, calidad composicional, calidad sanitaria y certificación en Buenas Prácticas Ganaderas, norma frecuentemente violada, siendo su cumplimiento la excepción según se evidenció en las discusiones dentro de los foros organizados por nuestra Misión en las cuatro cuencas lecheras. El cumplimiento de la norma debe tener Supervisión, a cargo de los Consejos Regionales Lácteos, como forma de su inserción efectiva en las regiones. La Superintendencia de Industria y Comercio es la responsable de dirimir en un plazo legal las querellas presentadas y poner las sanciones.

Las bonificaciones como elemento diferenciador de productos se argumentan en 2 fases o plazos: 1- En forma inmediata, *Bonificaciones Obligatorias*, en cumplimiento a la normatividad, a través de las plantas de procesamiento mediante las exigencias de calidad, y el pago por calidad al ganadero; 2- En el mediano y largo plazo, a través de la organización de productores y la asociatividad alrededor de la planta de acopio de leche cruda, propiedad de los ganaderos, ya certificados en inocuidad y sanidad. Corresponde a *Bonificaciones Especiales*, de acuerdo con la acreditación en prácticas operacionales y seguridad laboral; bienestar animal; registros, trazabilidad y documentación para denominación de origen; y protección ambiental.

Implementación: Son los *Retos en la Implementación:* Análisis de la estructura de la información (divulgación, comunicación); Estructura de la formación/ capacitación (es relevante- cambio cultural); Análisis de la estructura del acompañamiento (Asistencia Técnica); y Análisis de la estructura del seguimiento y evaluación del Programa.

Formación/ Capacitación de ganaderos y dependientes: Nuestra Misión no encontró ninguna estrategia de formación, capacitación o currículo, para la implementación de las BPG dirigido a productores del sector primario. Esta situación motivó a esta Consultoría a diseñar el perfil de un programa de implementación de las BPG a la medida de los productores rurales, como ellos lo necesitan. Las actividades de

formación y capacitación estarán a cargo del Sena y, de Plantas de procesamiento lácteo que son quienes tienen la obligación y la competencia. El Programa diseñado considera la participación estratégica de Epsagros que cuenten con promotores y multiplicadores de equipos interdisciplinarios acreditados por la Onac en BPG.

El primer nivel, básico necesario, corresponde al aseguramiento de la calidad higiénica y composicional. El tema de capacitación centra su atención en las Buenas Prácticas de Ordeño, prevención y control de la mastitis bovina, manejo de la leche en el post-ordeño y mejoramiento de la calidad de la leche. Luego, el segundo nivel, obligatorio, la certificación sanitaria y de inocuidad, que corresponde a lo fundamental de nuestra Misión. La capacitación centra la temática en la Lista de Chequeo establecida por el ICA. Mayores grados de exigencia en la implementación de las BPG en forma integral corresponden a Certificaciones Adicionales de Buenas Prácticas de Operación, con la profesionalización del ganadero y sus dependientes, y el cumplimiento de las normas laborales; después Bienestar Animal; continúa trazabilidad integrada y detallada, con Denominación de Origen; y finaliza con la Certificación Ambiental de las BPG, con alimentos naturales y orgánicos.

Implementación y Acompañamiento a ganaderos durante el proceso: La implementación está a cargo del productor y de sus dependientes (familiares y/o empleados, según el caso). El acompañamiento en el proceso de implementación es un factor que aporta de manera efectiva a la certificación de los productores. Este acompañamiento corresponde a las Umatas; sin embargo, dado sus limitaciones en recurso humano y presupuestal, la Asistencia Técnica sería tercerizada mediante convocatoria pública a través de Epsagros, orientada a las fincas ganaderas participantes dentro del Programa de Promoción, a través de las Asociaciones de productores, para masificar su impacto. Dichas Epsagros estarán integradas por profesionales de áreas complementarias, que permita realizar la asesoría integral al conglomerado de fincas de la asociación respectiva. El cumplimiento de las metas estará respaldada por resultados de calidad de la leche, realizado por Corpolac, o por laboratorio acreditado con la Norma NTC/ISO 17025 que designe la Corporación.

Certificación de predios en Buenas Prácticas Ganaderas: La Asociación de productores respectiva solicita al ICA la visita de Certificación, respaldado con el Informe de Visita de Inspección realizada por la Asistencia Técnica (Umata, Epsagro, con firma de profesionales competentes acreditados en BPG). Esto obliga a hacer más visible el trabajo de acompañamiento (Indicador de eficiencia) y más racional el uso del personal del ICA (Indicador de eficacia), entidad que podrá utilizaría a un auditor del Instituto con sede en la zona, o de cualquier seccional o departamento del país, sin conflictos de intereses como se presenta actualmente.

Gestión: *Financiación del Programa:* las fuentes diversas se orientan hacia recursos públicos presupuestados y ordenados por el DNP a través de los Documentos CONPES 3675 y 3676, así como los recursos apropiados para los programas de erradicación de la brucelosis y de la tuberculosis bovina; la Ley de Regalías canalizados a través de las Gobernaciones y Municipios; de Programas institucionales del MADR, MCIT, Sena, Secretarías de Agricultura/ Desarrollo Económico; Umatas; reintegro de la cuota parafiscal del FNG destinada a inversiones asociadas con el acopio de leche en el territorio; y Contrapartidas de las asociaciones de ganaderos vinculadas

Divulgación: Las instituciones responsables: MADR- ICA- DNP- Sena, CNL, Analac, Fedegan, Fedeganca, aportarían sus oficios desde lo gremial. El Instrumento de Comunicación Estratégica para el Desarrollo Rural incluye la radio o la televisión local como escenarios de encuentro para el diálogo. Las emisoras comunitarias son comunicación en doble vía; llena de contenidos importantes la parrilla de programación, con datos que serán recibidos previo acuerdo de audiencias.

Seguimiento y Evaluación: Los indicadores van ligados a la estructura del Programa. Con estos indicadores se pretende medir los avances, a través de la medición de los cambios en períodos definidos de tiempo. Para la evaluación del desempeño es necesario tener la Línea Base de las Buenas Prácticas Ganaderas, necesario elaborarla, tanto en la zona de influencia de este programa, como en el resto de las zonas productoras de leche en Colombia.

Mejoramiento Continuo: Empoderamiento de los participantes en el proceso, a partir de la producción de leche con inocuidad y calidad. Con sesgos hacia productos diferenciados con denominación de origen. Se plantea la siguiente estructura para el mejoramiento continuo:

- Nivel Necesario o de Iniciación: Cumplimiento de la calidad higiénica estándar y composicional. Mínimos exigibles sin bonificación ni penalización
- BPG Nivel 1 Medalla Blanca (Nivel Obligatorio- Certificado por el ICA en inocuidad y riesgo sanitario). Registro ICA.
- BPG Nivel 2 Medalla Amarilla (Certificado en Medalla Blanca + Acreditación Onac en Recurso Humano + Bienestar Animal). Profesionalización de ganaderos y operarios (Recertificado ICA + Sena)
- BPG Nivel 3 Medalla Azul (Certificado en Medalla Amarilla + Registros y Trazabilidad orientado a denominación de origen).
- BPG Nivel 4 Medalla Verde (Certificado en Medalla Azul + Ambiental)

La implementación de las BPG fija derroteros que permiten identificar dónde poner el énfasis, pensado para varios nichos de mercados. La identificación de estos retos facilita promover acciones para lograr transformaciones en la cuenca/ distrito lechero.

REFERENCIAS DE ENTIDADES Y PERSONAS CONSULTADAS QUE CONTRIBUYERON A LA REALIZACION DE ESTE ESTUDIO

Instituciones y Personas en el nivel central- Bogotá

Álvaro Francisco Uribe Calad. Director Proyecto de ATE al Sector Lácteo. PROPAÍS/ Unión Europea
Francisco Paz Ardila. BackStopping Proyecto de ATE al Sector Lácteo. PROPAÍS / Unión Europea
McAllister Tafur Garzón– Director Técnico de Inocuidad e Insumos Veterinarios. ICA, Oficinas Nacionales. Bogotá.
Eliana Marcela Duarte – Dirección Técnica de Inocuidad e Insumos Veterinarios. ICA, Oficinas Nacionales. Bogotá.
Esperanza Polanía– MV Ph.D. Coordinadora de Salud y Bienestar Animal. Fedegan- Sede Bogotá.
Luis Carlos Trujillo, Profesor Asociado. Programa de Antropología, Universidad Nacional de Colombia.
María Elvira Castrillón, Asistente Administrativo. PROPAÍS / Unión Europea

Entidades y Personas Cuenca Lechera Valle de Ubaté

Giovani Pinilla, Zootecnista, Asociación de Ganaderos de Ubaté
Ernesto González, Coordinador Fedegan Área 8, Chiquinquirá
Fredy García Castro – Investigador Bienestar Animal. Corpoica, Tibaitatá.
Dildo Márquez Lara – Investig. Manejo integrado de parásitos. Corpoica, Ceisa.
Claudia Herrera – Coordinadora Centro Agropecuario, Chía- Sena
Cristina Alarcón, Asistegan- Fedegan, Carmen de Carupa
José Barrios Rodríguez- Coordinador Agroindustria- ZooGESTIÓNarte
Alejandro Jiménez Schroeder- Fundación Literaria Lapislázuli, Director
Angélica Fernández, Zootecnista, Productora Radiofónica- Fedegan
Erika Claro Sanabria – Sistema de Gestión de Calidad, Alquería
Hernán Darío Vásquez, Coordinador Valle de Ubaté, Alquería
Manuel Jiménez Schroeder, Antropólogo, PhD (c). Fundación Lapislázuli
María Rodríguez, Presidenta Asociación de Pequeños Productores de Tausa
Maicol Rivera, Asociación de Ganaderos de Cucunubá
Néstor Guaicatá, Ganadero, Asociación pequeños productores Susa
Adriana González, Asociación de Ganaderos de Cucunubá
Néstor Guardado, Asociación de Ganaderos de Susa
Ganaderos Coprolac, Lenguazaque
Ganaderos de Asolac Suesca
Ganaderos de la Cooperativa Colega de Guatavita

Entidades y Personas Cuenca Lechera Altiplano Norte de Antioquia

Néstor Mauricio Cañas, Zootecnista, Coordinador ICA- Tulio Ospina, Bello
Luis Guillermo Palacios, Decano Facultad Ciencias Agrarias – U. de Antioquia
Gloria Bedoya, Secretaria de Agricultura de Antioquia, Medellín
Daniel Carvajal, Secretaria de Asistencia Técnica Agropecuaria, Entreríos
Oscar Gallo, Umata San Pedro de los Milagros
Pedro Javier Gil Cadavid- Finca Santa Bárbara, Vereda Río Grande, Entreríos
Alba Gil y Marta Gil- Finca Santa Bárbara, Vereda Río Grande, Entreríos.
León Darío Sierra, Asociación Holstein, Vicepresidente.
Mario Cerón, Universidad de Antioquia, Docente- Investigador.
Julio Cesar Hernández, ganadero Sonsón
Luigi Murillo, Agrolac Epsagro- Medellín
Celso Murillo González, Agrolac, Medellín
Diana Posada, Bayer – Norte de Antioquia, San Pedro de los Milagros
Wilson Alzate, Coordinador Alquilería, Altiplano Norte de Antioquia
Armando Arango, Ganadero, Entreríos
Carlos Velázquez, Ganadero, San Pedro de los Milagros

Entidades y Personas Cuenca Lechera Departamento del Caquetá

Jesús David Silva Fonseca- Admon de Empresas- Productor
Alejandro Valencia- Cooperativa Avanza, Director
Jenrry Arenas- Procesador Lácteos del Hogar
Marlon Hoyos- Comunicador
José Alirio González- Comunicador
José Miguel Pajajoy Alegría- Gobernador Indígena
Diana Marcela Silva- Laboratorista, Florencia
Pedro Correa- Ganadero
Cesar Álvarez- Ganadero, Docente U. Amazonia
Carlos Alberto Silva Silva- Productor Ganadero
Julio Jurado- Líder ICA en BPG
Jair Aldana- Gerente ICA, Caquetá
Fabio Zambrano- Nestlé, Gerente
Hugo Rodríguez- Fedegan, Gerente
José Antonio Losada- Fedeganca, Gerente
Jose Lubin García- Docente U. Amazonia
Hernán Vargas- Docente y Ganadero, Certificado en BPG
Carlos Escobar MVZ
Andrés Escobar MVZ. Docente U. de la Amazonia, Tallerista.

Entidades y Personas Cuenca Lechera Valle del Cesar

Gustavo Vega Gutiérrez. Economista Agrario M.Sc. Gestión Foro Valledupar
José Fernando Mejía. MVZ. Fedegan, Coordinador Cesar y La Guajira.
Luis Alberto Baquero. Zootecnista. M.Sc. Fedegan, Valledupar
Efraín Gnecco- Coordinador Inocuidad e Insumos- ICA Cesar
Jorge Silva Zakzuk - Investigador Corpoica. Salud y Bienestar Animal. Codazzi.
Carlos Ruiz – Coordinador BPG Sena, Valledupar
Alfonso Araújo Cotes- Ganadero, Panelista en Foro Valledupar
Rodolfo Campo Soto- Ganadero,- Ganadería KanKuaKa, Codazzi
Javier Vilardi Merlano- MV Ganadería KanKuaKa, Codazzi
Wilson Solano, Secretario de Agricultura- Cesar
Olindo Cuello Baute, Umata- Valledupar
Omar Pestana, Coordinador Colanta, Valledupar
Camilo Andrés Zuluaga, delegado DPA al foro
Ana Victoria Rodríguez, Misión de competitividad
MVZ Asistentes técnicos: Álvaro Becerra, Hernán García, Carlos Alberto Cortes,
Dioselina Polanía, Carlos Casadiego
Ganaderos: Nilba Medina, Carlos Eduardo Campo, Saúl Ángel, Evelin Ávila,
Gómez de Ávila, María Baute, Catherine Orozco, David Fragoso, Rafael Oñate,
Nicolás García, Cecilio Duque, Orlando Martínez, José Luis Gómez; José María
Oñate (Emisora)

ÍNDICE GENERAL

	Página
I- PRESENTACIÓN	
1.1. Consideraciones Generales	23
1.2. Bases Conceptuales y Metodológicas	24
1.3. De los Términos de Referencia y Productos a Obtener en la Consultoría.	29
II- ANTECEDENTES.	31
III. PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN Y CAMPAÑAS DE PROMOCIÓN DISEÑADOS E IMPLEMENTADOS A NIVEL OFICIAL Y GREMIAL	39
3.1. Consideraciones Generales	39
3.2. Instituciones que orientan programas para la implementación de BPG en la ganadería bovina colombiana	39
3.2.1. Características institucionales y tipo de inserción de las BPG en la estructura institucional	39
3.2.2. Articulación interinstitucional en el desarrollo de la labor.	42
3.3. Componentes básicos y factores relevantes de los programas de promoción y capacitación.	44
3.4. Evaluación de los contenidos y alcances de programas de capacitación y campañas de promoción	46
3.5. Tipo de formación y Características de la Capacitación	47
3.6. Herramientas utilizadas para la capacitación y la divulgación.	49
IV. INTERACCIÓN ENTRE PRODUCTORES Y AGENTES COMPRADORES DE LECHE EN EL CONTEXTO DE LAS BPG	52
4.1. Consideraciones Generales	52
4.2. Relaciones Productor- Agentes Económicos Compradores de Leche	52
V. REPORTE DE LAS ESTADÍSTICAS OFICIALES SOBRE IMPLEMENTACIÓN, INSPECCIÓN Y CERTIFICACIÓN DE FINCAS	58
5.1. Consideraciones Generales	
5.2. Resumen Estadístico	58
5.2.1. Inspección y Certificación de Fincas	58
5.2.2. Programa Hato Libre de Brucelosis y Tuberculosis Bovina	58
5.3. Grado de Implementación de las BPG.	63
VI. RESULTADOS DE LA INTERACCIÓN CON GANADEROS MEDIANTE TALLERES EN CUATRO CUENCAS LECHERAS	
6.1. Consideraciones Generales	65
6.2. Criterios para el diseño de encuestas a productores y validación en	66

foros- talleres	
6.3. Análisis Estadístico de Resultados	68
6.4. Resultados	70
6.4.1. Caracterización del Productor	70
6.4.2. Conocimiento sobre las BPG por parte del Productor	70
6.4.3. Acerca de Limitantes, Desmotivaciones y “cuellos de botella” para la implementación de las BPG	79
	84
VII. DISCUSIÓN DE RESULTADOS	95
7.1. Consideraciones Generales	95
7.2. Caracterización de las ganaderías productoras de leche y de Ganaderos.	95
7.3. Caracterización de las instituciones y su rol en el tema de las BPG	101
7.3.1. Institucionalidad y Articulación Institucional en campañas de promoción	101
7.3.2. Rol de la Universidad en procesos de formación y apoyo a las instituciones/ productores en Buenas Prácticas Ganaderas.	104
7.4. Análisis del entorno del negocio de la leche.	104
VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	109
8.1. Consideraciones Generales	109
8.2. Programa de promoción desarrollado durante el período 2007- 2014	110
8.2.1. Información/ Promoción/ Divulgación	110
8.2.2. Formación/ Capacitación de ganaderos.	114
8.2.3. Implementación de las BPG/ Acompañamiento.	115
8.2.4. Gestión de la Información y Asistencia Técnica.	115
8.2.5. Factores de éxito y lecciones aprendidas de programas de promoción e implementación de BPG en Cuatro Cuencas Lecheras en Colombia	117
8.2.6. Factores que determinaron la implementación de BPG por los productores.	119
8.2.7. Motivaciones del ganadero para implementar las BPG.	120
8.2.8. Metas planteadas y Resultados obtenidos durante el período analizado	120
8.3. El contexto actual	121
IX. CRITERIOS PARA EL DISEÑO DE UN PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE LAS BUENAS PRÁCTICAS GANADERAS EN COLOMBIA	123
9.1. Consideraciones Generales	123
9.2. Priorización de Elementos constitutivos del Diseño del Programa	125
9.2.1. Priorización de Problemas según relaciones de causalidad	125
9.3. Formación de Promotores/Multiplicadores del Programa de Promoción	128
9.3.1. Capacitación- Mensajes	129
9.3.2. Medios de Comunicación y Herramientas	129
	132

9.3.3. Integración Horizontal- Asociatividad	134
9.3.4. Producción y Tecnología	137
9.3.5. Una Visión para la Estimación de los Costos de Implementación	140
9.3.6. Criterios Socioeconómicos para la Evaluación del Programa	142
X. PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE LAS BUENAS PRÁCTICAS GANADERAS DISEÑADO	146
10.1. Consideraciones Generales	148
10.2. Diseño	148
10.2.1. Normatividad	148
10.2.2. Estructura Funcional del Programa de Promoción	148
10.2.3. Sinergias Institucionales	149
10.2.4.. Formación y Capacitación de Promotores	151
10.2.5. Sistema de Información y Comunicaciones	152
10.2.6. Estrategias- Bonificaciones	153
10.3. Implementación	154
10.3.1. Fomento a la Asociatividad	155
10.3.2. Formación/ Capacitación de Ganaderos y Dependientes	156
10.3.3. Implementación y Acompañamiento a Ganaderos	158
10.3.4. Certificación de predios en Buenas Prácticas Ganaderas	159
10.4. Gestión	160
10.4.1. Financiación del Programa	160
10.4.2. Divulgación	161
10.4.3. Seguimiento y Evaluación	163
10.4.4. Mejoramiento Continuo	164
XI. RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PARA FORTALECER PROGRAMAS E INSTRUMENTOS DE LA PROMOCIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS BUENAS PRÁCTICAS GANADERAS	166
11.1. Consideraciones Generales	166
11.2. Recomendaciones de Orden Técnico	167
11.3. Recomendaciones de Orden Normativo	172
11.4. Recomendaciones de Financiamiento	174
11.5. Otras Recomendaciones de Tipo General	175
11.6. Nuevas Consultorías Recomendadas	177
XII. BIBLIOGRAFÍA	179

I- PRESENTACIÓN

1.1. Consideraciones Generales

El “Programa de Promoción de Buenas Prácticas Ganaderas y Recomendaciones para su Implementación” es una de las trece (13) misiones que conforman el Proyecto de Asistencia Técnica Especializada A.T.E. al Sector Lácteo Colombiano, diseñado y ejecutado por PROPAÍS con el Apoyo Presupuestario de la Unión Europea UE, en desarrollo del programa DCI-ALA/2013/314662. En lo sucesivo, denominaremos a nuestra Misión como “PP BPG” para brevedad en su mención en este Informe.

El Proyecto de A.T.E. al Sector Lácteo desarrolla acciones de apoyo al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural MADR, al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo MCIT, y al Departamento Nacional de Planeación DNP en la ejecución del apoyo presupuestario de la UE. El Proyecto plantea tres resultados centrales: 1- Mejores niveles de producción y de calidad de la leche, afectando positivamente el sector primario de la cadena; 2- Avances en la integración horizontal y vertical de los eslabones de la cadena; y, 3- Cualificación y divulgación del apoyo presupuestario de la Unión Europea al Sector Lácteo Colombiano¹.

Buenas Prácticas Ganaderas son todas aquellas actividades que se realizan en sistemas de producción, orientadas a asegurar la inocuidad y calidad de los alimentos producidos. De manera simultánea, existe la necesidad de transformar la producción de alimentos en procesos cada vez más sostenibles y amables con la naturaleza y su diversidad. Estas actividades privilegian las tecnologías de procesos, a cambio de las tecnologías de altos insumos, por lo cual pretende la aplicación del conocimiento científico y tecnológico para desarrollar una ganadería distinta y mejor, a como se ha realizado tradicionalmente. A partir de esta concepción, se espera que las Buenas Prácticas Ganaderas se afiancen en el cambio de la cultura del ganadero colombiano en la producción de alimentos.

Esta Misión se circunscribe hacia “el diseño y acompañamiento a la implementación de un programa de promoción de Buenas Prácticas Ganaderas que contribuyan a la producción de leche inocua, que incluya recomendaciones de orden técnico, normativo y de financiamiento”². Va dirigida a las instituciones responsables de la

¹ PROPAÍS/ UE. Términos de Referencia Actividad: Diseño de un Programa de Promoción de Buenas Prácticas Ganaderas y Recomendaciones para su Implementación. 2014.

² Ídem. 1

política sectorial y tiene como beneficiarios a los productores de leche en Colombia. Es parte integral y estructural del primer resultado del Proyecto de ATE, sin embargo, incide de manera directa en la propuesta de asociatividad de productores en torno a la inocuidad de la leche como alimento producido en las fincas ganaderas, así como en la integración de los eslabones de la cadena láctea en torno de la producción y comercialización con calidad.

1.2. Bases Conceptuales y Metodológicas

La base conceptual y metodológica para el desarrollo de la Misión fue diseñada por los Expertos contratados en el marco de las políticas públicas, orientadas por los Documentos CONPES 3675, para mejorar la competitividad del sector lácteo colombiano³, por el CONPES 3676, sobre la Consolidación de la Política Sanitaria y de Inocuidad para las Cadenas Láctea y Cárnica⁴, y por el Decreto 616 sobre los requisitos para la producción de leche; así como también por la normatividad reglamentaria diseñada para estos propósitos, principalmente por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural MADR y el Instituto Colombiano Agropecuario ICA.

La Misión PP BPG circunscribe las Buenas Prácticas Ganaderas en Colombia bajo dos criterios, complementarios:

1. La integralidad para el manejo del sistema de producción para la implementación de las BPG en fincas ganaderas: Orientación tecnológica para la introducción de prácticas que pretenden la Inocuidad y Calidad en procesos de producción de alimentos; y
2. Certificación de Fincas en Buenas Prácticas Ganaderas: Guía para el Aseguramiento de la Inocuidad y Calidad, de acuerdo con la orientación de la entidad auditora y certificadora (representado por el Instituto Colombiano Agropecuario ICA).

La primera consideración de nuestra Misión es dejar en claro los conceptos y definiciones de las Buenas Prácticas Ganaderas. De allí, la siguiente argumentación: las Buenas Prácticas Ganaderas requieren del análisis de la problemática en la producción y comercialización de alimentos en el contexto nacional, su justificación, objetivos, y el énfasis dado a estas actividades en el marco de los tratados de libre comercio.

³ Documento Conpes 3675. Política Nacional para mejorar la Competitividad del Sector Lácteo Colombiano. Consejo Nacional de Política Económica y Social. Departamento Nacional de Planeación. República de Colombia. 19 de julio de 2010.

⁴ Documento Conpes 3676. Consolidación de la Política Sanitaria y de Inocuidad para las Cadenas Láctea y Cárnica. Consejo Nacional de Política Económica y Social. Departamento Nacional de Planeación. República de Colombia. 19 de julio de 2010.

“La creciente demanda por alimentos y la preocupación de los consumidores por la salud e inocuidad de los productos que consumen y por los sistemas tecnológicos utilizados en su producción, han generado un marco regulatorio de Buenas Prácticas que abarcan desde el eslabón de proveeduría de insumos y materias primas, el eslabón de la producción en finca y los demás eslabones de la cadena, como el transporte, acopio, procesamiento, comercialización y venta al consumidor final⁵. Estas prácticas se han normatizado a nivel internacional, dando origen, entre otras, a las Buenas Prácticas Ganaderas –BPG-, Buenas Prácticas Agrícolas – BPA-, Buenas Prácticas de Manufactura –BPM-, Buenas Prácticas Higiénicas –BPH- y el Sistema HACCP, que a su vez han hecho posible establecer sistemas de rastreabilidad o trazabilidad a lo largo de la cadena alimenticia”⁶.

Como se aprecia, las Buenas Prácticas surgen por la tendencia mundial de asegurar estándares de calidad e inocuidad en los alimentos. En Colombia, la problemática de la producción de alimentos de origen animal se centra en baja productividad, altos costos, deficiente calidad, lo cual conduce a producciones poco eficientes y competitivas; además de la contaminación de alimentos, escasa diversificación y pocos mercados internacionales, principalmente.

Se dispuso de una adecuada revisión bibliográfica, para conocer el trabajo de los Ministerios referentes a la normatividad en BPG; y para avanzar en el trabajo en equipo fue necesario acordar los elementos a tener en cuenta, centrados en la definición de términos (que se encuentran en la normatividad) y acercarlo a las personas para que los apropien. Dentro de la terminología que se utiliza en la inocuidad de los alimentos hacemos referencia continua a dos de ellas: peligro y riesgo. Se define peligro como todo agente biológico, químico o físico presente en la leche/carne, y productos derivados, que puede provocar un efecto nocivo para la salud humana. Riesgo es la probabilidad de que un peligro ocurra; aquí se hace referencia a una situación.

Se entiende por inocuidad como ese atributo que hace que el alimento no tenga riesgo para el consumidor⁷ Para Ronal Vargas⁸ la Inocuidad es *“uno de los cuatro grupos básicos de características que junto con las nutricionales, las organolépticas y las comerciales, componen la calidad de los alimentos”*

⁵ Se menciona en los Términos de Referencia de la Misión

⁶ *Ídem. 1*

⁷ McAllister Tafur. ICA. Reunión a profundidad ICA- PROPAÍS/ UE. Abril de 2014

⁸ Seminario Internacional de la Leche. Bogotá, octubre de 2013.

Se requiere masificar la implementación de las BPG en Colombia, con la correspondiente certificación y las evidencias que lo demuestren, con la documentación apropiada. Por eso, es necesario aunar esfuerzos gubernamentales y privados, para realizar una promoción amplia de las BPG, de manera que se anclen en la conciencia colectiva de los involucrados en la cadena de valor láctea y les permita una vida digna.

Algunas consideraciones para el Diseño del Programa

En Colombia, las Buenas Prácticas Ganaderas entran en vigencia en 2007, como normatividad del ICA, y el trabajo de diferentes instituciones en apoyar los procesos para su implementación en las fincas ganaderas. Sin embargo, de un valor estimado de 497.147 fincas⁹ existentes en el país orientadas a la producción de leche de vaca, donde la inmensa mayoría corresponde a pequeños productores, tan solo 426 fincas han sido certificadas (ICA, abril 2014) durante los siete años de vigencia del Programa. Estas cifras indican una baja efectividad en su implementación, lo cual demanda esfuerzos por identificar las causas que generan esta pobre adopción y priorizarlos para diseñar una estrategia que permita dinamizar su utilización.

Una hipótesis, y la cual nuestra Misión considera es el punto de partida para la contratación de los Expertos, radica en visualizar, por parte de las entidades del Estado que trabajaron los términos de referencia (TdR) de la Consultoría, que la base de los problemas pueden estar asociados a la baja eficacia y eficiencia de los programas de promoción, y de ahí las bondades de esta Misión de diseñar un Programa para la Promoción para la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas en fincas de productores. Inicialmente, y es nuestra consideración, el problema es mucho más complejo que un problema propagandístico para la promoción, el cual intentaremos auscultar y dar respuestas en las páginas siguientes de este Informe¹⁰. Sin embargo, dado los TdR y la duración de muy corto plazo de la Misión, el énfasis se hará sobre estos aspectos, evitando caer en el sesgo de la promoción mediante campañas publicitarias.

El Objetivo General de la Misión consiste en diseñar un Programa para la Promoción de las Buenas Prácticas Ganaderas y recomendaciones para su implementación,

⁹ MADR-ACAC. Sector Lácteo Colombiano-Recomendaciones para un cambio positivo. Dic, 2011

¹⁰ Para el ICA, en reunión a profundidad con McAllister Tafur en Abril de 2014, mencionaba que previo al inicio de la Misión en la sede de PROPAÍS se conversó sobre la pertinencia. La propaganda que no sea una propaganda vacía sino una promoción que conduzca a un objetivo y que pueda dar resultados. Recomendó su focalización en términos de la dimensión; que el mensaje llegue a la población objetivo de forma bien clara, con el fin de que se pueda derivar unos impactos en el corto tiempo. Como recomendación pedía actuar en concordancia con el instrumento de política vigente que es el Documento CONPES 3676

que permita promover su uso en las cuencas lecheras privilegiadas en Colombia. Se tiene en cuenta que se realizan en el predio ganadero, cuyo objetivo es la producción de leche inocua y sobre éste, ejercen influencia directa los agentes económicos compradores (bien sea, las plantas procesadoras, o compradores informales), los proveedores de insumos y de servicios, y las entidades gubernamentales y gremiales, principalmente.

Los Objetivos Específicos corresponden a desarrollar un esquema de trabajo que permitan analizar situaciones asociadas con Buenas Prácticas Ganaderas, sus limitantes, cuellos de botella, lecciones aprendidas, así como diseñar y recomendar una estrategia que conduzca a favorecer la mayor implementación de las BPG en fincas de productores. La adopción y aplicación de BPG en los sistemas de producción de leche deben repercutir en abrir nuevos mercados para aquellos productores que estén en capacidad de acreditar dichos procesos.

Enfoque Sistémico para el abordaje de los análisis: La complejidad de las Buenas Prácticas Ganaderas solo podrá ser analizada a profundidad con el enfoque sistémico u holístico. Se revisan los componentes del sistema, con relación al análisis de su estructura y función objetivo; las interacciones entre componentes, y la visión de la finca como un componente de la microrregión, o cuenca lechera.

Se trabaja de manera específica la leche como producto de los sistemas de producción de Leche Especializada y de Doble Propósito; y como insumo, de la agroindustria láctea.

La leche está íntimamente relacionada con la vida del hombre, hace parte del primer alimento del recién nacido, es por lo tanto un nutriente esencial en los primeros meses de vida y de allí en adelante en todas las etapas, por esta razón las industrias que proveen este alimento en diversas formas buscan agradar al consumidor y a la vez, satisfacer las necesidades nutritivas. Es así como se encuentran en el mercado nacional e internacional una gran variedad de productos lácteos con materia prima proveniente de vacas, búfalas y cabras, especialmente.

Esta producción de alimentos de origen animal es apetecida por los componentes nutritivos que contiene y a la vez, requieren altas medidas sanitarias para su correcta producción, procesamiento, comercialización y consumo, debido a los altos riesgos por descomposición o contaminación, que pueden sufrir en el tiempo de permanencia como producto procesado o sin procesar. Estas medidas sanitarias, especialmente de prevención, son importantes para la salud humana y permiten generar un producto inocuo, como lo requiere el consumidor y la empresa procesadora.

En la correcta producción de la leche hay que tener en cuenta que es susceptible de alta contaminación desde que se encuentra en el mamífero que la produce, y lo que con él suceda con respecto a su manipulación genética y medio ambiental: nutrición, salud, manejo, ordeño y cada una de las labores influyen en la calidad e inocuidad del producto, siendo afectada por el uso de medicamentos, épocas climáticas, disponibilidad de forrajes, traumatismos, entre muchas otras. La secreción láctea puede ser afectada convirtiéndose en un producto no apto para consumo humano ni para su procesamiento y transformación en derivados lácteos.

Se hace importante prevenir estos sucesos que pueden afectar la inocuidad y calidad del producto. La prevención de la contaminación permite obtener beneficios, facilita el mercadeo y reduce costos.

La prevención, en el sitio de producción, identifica al productor primario como sujeto de sensibilización, formación, educación, para que desde el conocimiento consciente, realice responsablemente las actividades de los mejores procesos para lograr una leche inocua, ambientalmente sostenible, aprovechando las ventajas competitivas de la ubicación geográfica del territorio tropical colombiano.

El mejoramiento continuo en el desempeño de las empresas ganaderas es una necesidad de los productores de leche y de la economía del país, para lo cual se encuentra legislación vigente internacional como el caso del Código Alimentario, donde el código internacional recomendado de prácticas con principios generales de producción, elaboración y manipulación de la leche y los productos lácteos, corresponde a la norma general del Código 206-1999. Se destaca la importancia de identificar códigos de comunicación, relacionados con la homologación de criterios, para lograr el entendimiento, y la consecuente implementación de procesos.

En Colombia se cuenta con una amplia legislación con el objeto de lograr la inocuidad, calidad y trazabilidad requerida para la obtención de un alimento, de manera que permita el consumo y represente una oportunidad sobre la seguridad alimentaria. La normatividad indica unos parámetros para lograr desde el sector productivo primario, la obtención de un producto inocuo, que se le pueda realizar trazabilidad de manera que reúna las condiciones y las características óptimas, para que sea una materia prima confiable y cumpla los estándares de calidad exigidos por salud pública para ser consumido por la población, de manera directa o procesada.

El Proyecto de ATE para el Sector Lácteo busca como resultado una asistencia técnica suficiente y de calidad a los MADR, MCIT y DNP, de manera que les permita fortalecer sus programas y desarrollar actividades para lograr con eficacia y eficiencia, que el eslabón primario de la cadena láctea en Colombia alcance mejores niveles de producción y calidad de la leche. Para lograr este resultado se ha

trabajado con el enfoque territorial en cuatro cuencas lecheras diversas, realizando la investigación sobre las características de sus habitantes, su conocimiento y apreciaciones sobre las Buenas Prácticas Ganaderas, los principales limitantes y desmotivaciones para la adopción de las BPG y la identificación de las motivaciones para su implementación.

Se ha tenido en cuenta el territorio, sus zonas relativamente homogéneas, sus productores primarios y el contexto económico, social, cultural, ambiental porque es determinante para la implementación de las BPG. La producción de un alimento con valor agregado motiva el consumo, facilita el mercadeo, reactiva el campo, el bienestar y el buen vivir de las comunidades rurales.

El enfoque territorial: El territorio es el escenario común de encuentro de la comunidad rural, encuentro de voluntades, más si es motivada por las necesidades comunes en infraestructura, educación, formación, asociatividad, participación, representación, priorización de actividades, consecución de recursos y administración de los mismos.

La comunidad beneficiaria la Asistencia Técnica a los MADR, MCIT y DNP son los habitantes rurales, porque permite el fortalecimiento de sus programas, y el desarrollo de actividades para lograr con eficacia y eficiencia, que el eslabón primario de la cadena láctea en Colombia alcance mejores niveles de productividad y calidad de la leche, y contribuya con la competitividad de la cadena láctea.

1.3. De los Términos de Referencia y Productos a Obtener en la Consultoría.

El desarrollo de la Misión se llevó a cabo mediante la contratación de Gabriel Jiménez Pallares, Zootecnista y Economista Agrario, con sede en Bogotá; Rosa Leonor Fonseca, Zootecnista y Comunicadora Comunitaria, con sede en Florencia-Caquetá; Clara Londoño, Administradora agropecuaria y asesora para la certificación de Fincas en BPG, con sede en Medellín; y Juan Pablo Cárdenas, Publicista, con sede en Bogotá. También conformaron el equipo de trabajo, Álvaro Francisco Uribe Cálad, Director del Proyecto de A.T.E.; Francisco Paz, Back Stopping del Proyecto; y María Elvira Castrillón, como apoyo administrativo del Proyecto.

La metodología establecida en esta Misión incluyó en una primera etapa la revisión y análisis de los contenidos y alcances de los Términos de Referencia aprobados por la Delegación de la Unión Europea y la estructuración del Plan de Trabajo. Una segunda etapa consistente en la revisión bibliográfica y actualización del estado del arte; la tercera, hace referencia al trabajo de campo en cuatro cuencas lecheras priorizadas por el gobierno nacional, con el objeto de indagar con los actores de la cadena, y con los agentes institucionales, acerca de las condiciones y circunstancias

que rodean las actividades en torno a las BPG; la cuarta fase hace referencia al diseño preliminar de un programa de promoción para la implementación de las Buenas Prácticas, y su presentación al MADR y al ICA; y la quinta fase, la elaboración de la versión final del Programa.

Valga anotar que en un principio se contempló que este trabajo se realizaría en dos (2) cuencas lecheras seleccionadas, una en trópico de altura; y otra en trópico bajo, al igual que lo adoptado en la mayoría de las misiones adelantadas en el marco de la ATE al Sector Lácteo. Posteriormente, por solicitud del MADR y con la aprobación de la DUE ¹¹, se incluyeron dos (2) cuencas más, quedando finalmente esta Misión estructurada para ser realizada en dos (2) cuencas del trópico alto (Valles de Ubaté y Chiquinquirá; y Altiplano Norte de Antioquia); y dos cuencas en el trópico bajo (Piedemonte Caqueteño; y Valle del Cesar).

Las actividades que desarrolla la Misión PP BPG en cumplimiento de sus objetivos se ajustan a los términos de referencia de la contratación. La propuesta pretende indagar en cada reunión, taller, o visita a predios, no solo los aspectos eminentemente institucionales por los que aboga el ICA de acuerdo con su Misión, sino la integralidad de las BPG y su implementación. El análisis de esta información complementaria es el valor agregado que muestra la Misión, a partir de la decisión de la entrega de Resultados con alta calidad. La asignación de responsabilidades dentro de la Misión obedece a orientar el trabajo inter y transdisciplinario del equipo, para hacer más eficiente la consecución de los logros propuestos en tiempos restringidos.

Para estructurar el plan de acción con las diferentes actividades, el Experto Sénior responsable de la Misión elaboró la base conceptual y metodológica para la discusión dentro del equipo de trabajo, y las matrices para la planeación estratégica, donde también se definió cronología y responsables.

¹¹ Álvaro Uribe Cálad. Director Proyecto de ATE al Sector Lácteo- PROPAÍS/UE. Comunicación personal. Abril 2014.

II- ANTECEDENTES.

Las BPG surgen con la globalización del comercio de alimentos. Como antecedentes en el contexto internacional se cuentan los eventos epidemiológicos asociados con alimentos de origen animal, como la incidencia de la Encefalopatía Espongiforme Bovina EEB en el Reino Unido (1986), más conocida como la Enfermedad de las Vacas Locas, y detectada en humanos una de sus variantes (1996) conocida como la Enfermedad de Creutzfeldt-Jakob; la Gripe Aviaria, del género Influenzavirus A y su manifestación epidémica del virus H5N1, aparecida en Hong Kong (1997); problemas en la salud humana causados por residuos de antibióticos en los alimentos; así como toda una serie de enfermedades denominadas genéricamente como ETAs (enfermedades transmitidas por alimentos) con orígenes microbiano, parasitario, virales; mediante intoxicaciones con residuos de síntesis química que se han utilizado en los sistemas de producción como herbicidas, plaguicidas, pesticidas; y aún, por alimentos producidos con la manipulación genética, más conocidos como transgénicos, que pueden ser causantes de cáncer, diabetes, enfermedades coronarias, entre otras patologías.¹²

Intentos por regular el comercio mundial de alimentos se remonta al año de 1994, cuando por primera vez se constituye en tema de discusión. En la Ronda Uruguay del GATT¹³ se trató este tema, además de la negociación de aranceles y la liberalización de mercados. Por primera vez, los alimentos eran tema de discusión por haberse convertido en un gran negocio internacional con fuerte impacto sobre las economías; el sector más protegido con enormes subsidios a la producción y al comercio por los países con economías más fuertes, pasó al tema de su eliminación gradual, la cual veinte años después continúa siendo un elemento que distorsiona los mercados y obstaculizan el crecimiento de las exportaciones de los países en desarrollo. Estos grandes subsidios agrícolas que aplican los países industrializados es una de las inequidades más importantes en el comercio mundial¹⁴. Durante 1994

¹² Un ejemplo de esto es el uso en vacas lecheras de la Hormona Recombinante de Crecimiento Bovino (rBGH), copia obtenida por ingeniería genética de una hormona que producen naturalmente las vacas, la cual inyectada en el animal incrementa la producción de leche hasta en un 20%. Elaborada por Monsanto y comercializada como Posilac por Eli Lilly de Elanco, es utilizada en países como Estados Unidos; en cambio está prohibido en la Unión Europea, Canadá, Japón, Australia, Nueva Zelanda, Argentina, debido al impacto nocivo sobre la salud de los animales y sus productos obtenidos, y las evidencias sobre cáncer de mama y próstata en humanos.
<http://quevivalaleche.blogspot.com/2011/05/el-peligro-para-la-salud-humana-del-uso.html>;
http://www.infocarne.com/noticias/2009/5/1450_desarrollan_un_medicamento_que_aumenta_produccion_.asp;
<http://www.revistasomos.cl/2013/12/monsanto-o-el-demonio-de-la-agricultura/>
<http://es.wikipedia.org/wiki/GATT>

¹⁴ Guadagni y Kaufmann (2004). Comercio Internacional y Pobreza Mundial. Revista de la Cepal 84.

el GATT se transformaría en la Organización Mundial del Comercio, OMC, de la cual Colombia hace parte desde 1996.

Emulación de las normas o protocolo Global-GAP.

EurepGAP es un estándar de administración de fincas de producción agropecuaria creado a finales del año 1990 en Europa, por varias cadenas de supermercados y sus proveedores más grandes. GAP es la sigla en idioma Inglés de *Good Agricultural Practices* que traduce al español como *Buenas Prácticas Agrícolas BPA*. En el caso de la ganadería se conocen como Buenas Prácticas Ganaderas BPG.

Este es el esquema de certificación más adoptado en el mundo, y se ha convertido en un prerrequisito para hacer negocio en la producción y comercialización de alimentos. Estas normas se basan en los lineamientos publicados por la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) del manual *HACCP (Control de Riesgos y Puntos Críticos)*. Desde el año de 2007, EuroGAP se transformó en GlobalGAP, con lo cual se establecen las BPA como normas que regulan las relaciones entre proveedores de alimentos y agentes económicos compradores.

El mejoramiento continuo en el desempeño de las empresas ganaderas es una necesidad de los productores de leche y de la economía del país, para lo cual se encuentra a nivel internacional un código que se aplica a los productos lácteos en el nivel internacional. *La Comisión del Codex Alimentarius¹⁵ es un órgano intergubernamental que integran más de 180 miembros. El propósito del presente Código es brindar orientación para garantizar la inocuidad e idoneidad de la leche y los productos lácteos, a fin de proteger la salud de los consumidores y facilitar el comercio. El resultado es un compendio de normas alimentarias, directrices, códigos de prácticas y otras recomendaciones adoptados internacionalmente*... *“El presente Código se aplica a la producción, elaboración y manipulación de la leche y los productos lácteos, tal y como se definen en la Norma General para el Uso de Términos Lecheros 1 (CODEX STAN 206-1999). Las normas se aplican desde la producción hasta el consumo”* por lo cual es importante implementar la cadena de valores láctea y todos ser responsables de ella.

Con su vinculación a la Organización Mundial del Comercio OMC en 1994 Colombia se acoge al Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (AMSF) y adopta los conceptos “de la granja a la mesa” y “análisis de riesgo”, que son las bases del

¹⁵ ftp://ftp.fao.org/codex/publications/Booklets/Animal/Animal_Food_Prod_ES.pdf. Codex Alimentarius. Producción de alimentos de origen animal. FAO. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. OMS. Organización mundial de la salud. Segunda edición 2009.

Sistema MSF¹⁶. Estos Acuerdos, reconocen que cada Estado es autónomo para establecer los márgenes de protección que les permitan proteger la vida y la salud de personas y de animales, y preservar la sanidad animal. Estas medidas no pueden convertirse en obstáculo injustificado para el comercio, por tanto, tienen como base los principios de evaluación, gestión y comunicación del riesgo.

Con esto, Colombia se compromete a cumplir con las medidas sanitarias y fitosanitarias exigidas para acceder a cada mercado, a través de la mejora de su estatus sanitario. Estos lineamientos están acreditados en los Documentos CONPES 3375 y 3376 de 2005, donde se establecieron la Política de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de Alimentos para el Sistema MSF, y la Política Sanitaria y de Inocuidad para las Cadenas de la Carne Bovina y de la Leche. A partir de allí, el Gobierno esbozó la Política Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de Alimentos Nacional, con el fin de mejorar las condiciones sanitarias y de inocuidad de los productos agroalimentarios y facilitar su acceso a los mercados internacionales.

A partir de allí, crea las bases normativas para promover la adopción de sistemas preventivos, entre ellas las Buenas Prácticas Agrícolas (BPA), Buenas Prácticas Ganaderas (BPG), Buenas Prácticas de Manufactura (BPM), Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control (HACCP). Con relación a las BPG se pone como meta incrementar para el año 2015 la cobertura de los programas BPG y trazabilidad en fincas productoras de Leche (25%) y Carne (15%) el número de predios certificados con Buenas Prácticas Ganaderas y Trazabilidad que provean a plantas higienizadoras y plantas de beneficio. También se pone como meta el desarrollo del Plan Estratégico Exportador para carne y leche, teniendo en cuenta las variables de mercado y los estándares sanitarios.

En Colombia se empieza a trabajar en estos temas en programas de Investigación y Transferencia de Tecnología a partir del año de 1996 en el marco del Plan de Modernización Tecnológica de la Ganadería Bovina Colombiana, promovido por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, diseñado y ejecutado por Corpoica, y apoyado presupuestalmente por el MADR, Colciencias, y Fedegan/Fondo Nacional del Ganado. Dentro del Plan se constituyó el área temática de Calidad, Transformación y Consumo de Leche y Carne¹⁷, donde por primera vez se orientaba la investigación agropecuaria con el enfoque de cadena productiva; desde allí se generó para el sector primario de la producción, el enfoque de gestión empresarial y aseguramiento de la calidad integral, para procesos y productos. Proyectos de mejoramiento de la eficiencia productiva a través de procesos de gestión de la

¹⁶ *Ídem. 4*

¹⁷ Gabriel Jiménez Pallares. Corpoica. Coordinador Área Temática de Calidad, Transformación y Consumo 1996/2005.

calidad de la leche se realizaron para los trópicos bajo y de altura, en fincas con sistemas de producción de doble propósito y de leche especializada.

Entre los años 2000/ 2001 se orientaron los primeros trabajos de investigación académica aplicada en fincas de productores bajo el concepto de las Buenas Prácticas de Manejo del Hato BPMh e implementación del sistema HACCP en fincas de productores¹⁸; aún no se había acuñado en nuestro medio el término de Buenas Prácticas Ganaderas.

Durante 2002/ 2003 y luego 2006/2007 Investigadores de Corpoica con el apoyo presupuestal del MADR generaron el *Sistema Experto MásLeche*¹⁹, primer software orientado a la formación y capacitación de ganaderos y asistentes técnicos pecuarios en buenas prácticas de ordeño, prevención y control de mastitis bovina y mejoramiento de la calidad de leche, para sistemas especializados de producción. Posteriormente, en 2011/2012 fue elaborado el *Sistema Experto de Bienestar Animal*²⁰, otro de los componentes básicos de las Buenas Prácticas Ganaderas, igualmente financiado con recursos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

El Decreto 616 de 2006 establece el reglamento técnico sobre los requisitos que debe cumplir la leche para el consumo humano, para la obtención de una leche sana e inocua²¹. La Resolución 012 de 2007 del MADR establece el sistema de pago por calidad de la leche al productor, que sería reemplazada por la Resolución 017 de 2012.

El CONPES 3676 de 2010 sucede al CONPES 3376 de 2005, a través del cual se pretende la consolidación de la política sanitaria y de inocuidad para las cadenas láctea y cárnica²². En el contexto de esa política, el ICA como entidad responsable de su instrumentación, ha determinado y definido zonas de excelencia sanitaria según la vocación productiva, la capacidad de transformación, las condiciones sanitarias y una serie de externalidades notablemente desarrolladas, con un tejido social de productores lecheros que es importante apoyar en términos de la competitividad, una de cuyos componentes son las Buenas Prácticas Ganaderas a pequeños, medianos y grandes productores²³.

¹⁸ Erika Claro, Gabriel Jiménez, Pilar Donado. Tesis de Grado/ Zootecnia. Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá.

¹⁹ Fredy García, et al. Corpoica/ Ceisa. Sistema Experto MásLeche 1 y MásLeche 2.0.

²⁰ Fredy García, et al. Corpoica/ Ceisa. Sistema Experto de Bienestar Animal, orientado a la producción de leche especializada del trópico de altura. 2012.

²¹ Resolución 616 de 2006, del Ministerio de Protección Social

²² *Ídem.* 4.

²³ *Ídem.* 7

Menciona el Conpes 3676 que las autoridades oficiales junto con los gremios de la producción, promoverán la adopción de sistemas preventivos en el marco del Sistema Nacional de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, como son las Buenas Prácticas Agrícolas, Buenas Prácticas Ganaderas, Buenas Prácticas de Manufactura, Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control HACCP²⁴.

El ICA, mediante Resolución 3585 de 2008 establece el sistema de certificación de fincas en la producción primaria de leche. Este tema de certificación de fincas en BPG se desarrolló en un clima que vino después de la negociación del TLC con Estados Unidos, donde se involucra el rubro de productos agrícolas y pecuarios pero nuestras condiciones técnicas no permiten exportar los productos de origen animal y vegetal²⁵.

Los Tratados de Libre Comercio dinamizan y motivan al productor a mejorar los sistemas productivos, ser más competitivos y responsables con la calidad de los procesos y productos, partiendo de la toma de conciencia para ofertar un alimento, orientado especialmente a la población infantil como base de su dieta alimenticia.

En el campo de la política sanitaria y de inocuidad para las cadenas de la leche y de la carne bovina, el Documento CONPES 3376/2005 traza los lineamientos, entre otros propósitos, para pretender la inocuidad y admisibilidad de estos productos en los mercados internacionales²⁶. Las decisiones se orientan entonces a elevar las condiciones sanitarias y de inocuidad internas, mediante el desarrollo de la prevención, control y erradicación de enfermedades que afectan el hato bovino nacional, y de actividades oficiales que controlan la inocuidad de la carne, leche y sus derivados.

A través de este CONPES se asigna al ICA la responsabilidad de desarrollar el enfoque preventivo de inocuidad con acciones sobre la producción primaria en hatos ganaderos, sobre las materias primas agropecuarias y alimentos animales, así como velar por las Buenas Prácticas de Manufactura y de bioseguridad de los laboratorios productores de vacunas. Desde ese momento se habla de la adopción de programas de Buenas Prácticas Agropecuarias, incluyendo la inocuidad de la alimentación animal, y la adopción de Buenas Prácticas Veterinarias, en colaboración con los gremios del sector, teniendo como meta la certificación gradual de los hatos ganaderos.

²⁴ *Ídem.* 22

²⁵ *Ídem.* 7

²⁶ Documento CONPES 3376 de 2005. Departamento Nacional de Planeación.

En el Registro y Certificación de fincas en Buenas Prácticas Ganaderas se encuentra inmerso el Programa de Hato Libre para el control y erradicación de enfermedades zoonóticas. Para la ganadería bovina, el ICA enfatiza dos enfermedades de Control Oficial: Brucelosis y Tuberculosis Bovina. La decisión de erradicación de estas dos enfermedades del territorio colombiano están definidas a través de las Resoluciones del ICA 1332 de 2013 (actualización) con metas para el 2020 de hato libre de brucelosis y la 1513 de 2004, con metas de estatus de país libre de tuberculosis para 2015.

La Campaña de control de la Brucelosis Bovina, con requerimientos de certificación de las primeras zonas libres para el 2008, tiene como meta global la certificación de país libre de Brucelosis al 2020. La Campaña de erradicación de tuberculosis bovina pretende que en 2015 se tenga el estatus de país libre de TBC, reconocido por la Organización Internacional de Epizootias OIE²⁷.

En la Campaña de erradicación de la Brucelosis, los estudios de caracterización permitirían al ICA conocer las zonas, predios y poblaciones animales afectados. Con el apoyo de Fedegan, para el año 2005 se ampliaría la cobertura de vacunación de terneras al 70%, para el 2006 al 75%, y para el 2007 al 80%. Con esto, en tres años se reduciría al 50% la incidencia de Brucelosis en el hato nacional. En 2006 se diseñarían estrategias para fortalecer el Fondo Nacional de Protección Agropecuaria con recursos anuales para indemnización en la labor de fusil sanitario. Para la Campaña de Erradicación de la Tuberculosis, sería reactivado en el ICA el Fondo Nacional de Emergencia Sanitaria para disponer de recursos del presupuesto nacional destinados a la indemnización de ganaderos afectados por el fusil sanitario sobre animales positivos a TBC²⁸.

El relato que se hace a continuación del papel desempeñado por el ICA en el ámbito de su rol como autoridad sanitaria y específicamente en lo relacionado con las Buenas Prácticas Ganaderas, corresponde a la entrevista a profundidad realizada por la Misión con el Dr. McAllister Tafur, excelente exponente de la institucionalidad que amerita que la parte del texto escrito en párrafos siguientes corresponda a las palabras textuales del Director, y con Eliana Marcela Duarte, Médica Veterinaria de esa Dirección de Sanidad e Inocuidad del Instituto.²⁹

“El Decreto 4765 de 2008 encomienda trabajar en la inocuidad de la producción primaria. Ser la autoridad sanitaria como la misión del ICA equivale a la protección sanitaria y en la inocuidad en la producción primaria, en el

²⁷ Ídem. 26.

²⁸ Ídem. 18

²⁹ La grabación de voz que hace parte integral de este Informe.

sentido de establecer, promover y verificar el cumplimiento de las medidas de gestión de riesgo, que conduzca a que la leche sea inocua. Esto no tiene que ver con productividad, sino el enfoque es de inocuidad de la producción, porque es el papel fundamental del Estado. Luego en la obtención, el ganadero que tenga un ordeño higiénico, sea cuidadoso con los procedimientos durante el ordeño y toda la faena, con el fin de que obtenga leche sana. Y luego tercera fase, el almacenamiento sea lo más higiénico posible de manera tal, que si en estas tres fases se hacen las cosas bien, el resultado va ser leche sana, obtenida de animales sanos, limpia, que son propósitos en proteger la salud de consumidor y naturalmente, es un producto de calidad.

La responsabilidad del ICA como autoridad sanitaria conduce a trabajar en los riesgos sanitarios de los animales, en aquellos que en términos sanitarios se puedan pasar al consumidor. En virtud de esa responsabilidad y ampliando con lo previsto en el Decreto 616 de 2006³⁰ sobre la producción de la leche en toda la cadena, el ICA expide la Resolución 3585 del 2008, en la cual se reglamenta las Buenas Practicas Ganaderas en la producción primaria.

Estas normas inicialmente son de carácter voluntario, y tienen los mismos propósitos planteados en los Documentos CONPES 3376 y 3676, normas que permitan contribuir al mejoramiento de la inocuidad de la leche, especialmente de la especie bovina, obtenida naturalmente, para proteger la salud de los consumidores (esa es responsabilidad del Estado) y para hacer más competitivos a los productores de cara a un mercado interno cada vez más competitivo y alcanzar los mercados externos.

La certificación en BPG que realiza el ICA se soporta en la adecuada gestión de riesgos, asociados al uso de medicamentos veterinarios y plaguicidas pecuarios. Los aspectos relacionados con sanidad de otras enfermedades, y bioseguridad; los aspectos asociados con los residuos químicos y microbiológicos relacionados al control de plagas; asociados a la alimentación animal, a la protección del agua, al bienestar animal, a la documentación y trazabilidad, y también toca aspectos relacionados con el personal que labora, entendiendo que deben haber unas mínimas condiciones de garantías en un sistema en el cual se están implementando las BPG desde las perspectivas del ICA y universales”.³¹

La Implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas tiene criterios conceptuales basados en el análisis sistémico de la producción primaria y en sus relaciones con su

³⁰ Menciona como Decreto troncal de la cadena láctea.

³¹ Ídem.7

entorno. El enfoque metodológico de la implementación puede estar basado de manera puntual en la Lista de Chequeo de Predios, usados por la auditoría que realiza el ICA en procesos de inspección y de certificación en Buenas Prácticas Ganaderas, o en forma más general, en la Guía contenida en 8 criterios expresados por la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria, Corpoica. Dada la complejidad de los temas, que está dada especialmente por su variedad y heterogeneidad, a nivel predial se requiere del análisis para la priorización de limitantes y de recomendaciones para solucionar los principales problemas encontrados en el proceso productivo.

Para Tafur (ICA, 2014)³² *“...las BPG tienen un enfoque holístico; toman como referencia las normas del Codex Alimentarius, las normas de la OIE, las mismas normas de ICA y tienen como presupuesto básico que hacen que los productores puedan alcanzar su cumplimiento. Hemos logrado un estándar que es incluyente. Nuestro propósito final no es otro que ofrecer la sanidad animal, la salud del consumidor y hacer que sean productos competitivos”*.

Por otra parte, Investigadores de Corpoica expresan en su Guía para la Implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas³³ *“... Las BP conceptualmente, no son otra cosa que la aplicación del conocimiento disponible para lograr la sostenibilidad ambiental, económica y social en la producción en finca y en el proceso de post-producción, con el fin de obtener productos agropecuarios sanos y seguros.”*

De esta manera, las Buenas Prácticas mantienen tres dimensiones: la inocuidad de los alimentos, la preservación del medio ambiente y la responsabilidad social. Las BP *“... constituyen la forma básica a partir de la cual se realiza una producción limpia y de calidad; de esta forma se hacen concretos los conceptos de sostenibilidad ambiental, de respeto por los derechos de los trabajadores y la incorporación de los intereses de los consumidores a la política agropecuaria... En este contexto, el desafío para la implementación de las BPG’s en Colombia se presenta para toda la ganadería convencional y no solamente para aquella con vocación exportadora; más concretamente para la ganadería en manos de pequeños y medianos productores, que normalmente abastecen el mercado interno de leche y carne”*.

³² *Ídem.7*

³³ Pulido, J. I. *et al.* (2007). Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria Corpoica. Guía para la Implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas.

III. PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN Y CAMPAÑAS DE PROMOCIÓN DISEÑADOS E IMPLEMENTADOS A NIVEL OFICIAL Y GREMIAL

3.1. Consideraciones Generales

Este Capítulo presenta el Resultado 1 de los TdR de la Misión, acerca del análisis de los programas de capacitación en las BPG y su impacto. Hace referencia a la capacitación de promotores, de multiplicadores, y a la capacitación de ganaderos, para que luego sean implementadas las Buenas Prácticas en las fincas productoras de leche. La información obtenida para el análisis de este capítulo tiene su origen principalmente en fuentes primarias, porque tienen como punto de partida las entrevistas a profundidad a funcionarios, procesadores lácteos y proveedores de insumos y servicios ganaderos; las encuestas a funcionarios públicos y gremiales; las visitas a fincas; así como la selección de criterios expresados por los diferentes actores de la cadena en los foros talleres realizados en las cuatro cuencas lecheras.

En el Anexo I -1 se presentan las bases conceptuales de lo que para la Misión significan las BPG

3.2. Instituciones que orientan programas para la implementación de BPG

Uno de los aspectos que se tuvo en cuenta dentro de la Misión fue la caracterización de las instituciones, de los funcionarios públicos y gremiales, y su rol frente a la promoción de la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas en fincas de productores de leche. El método utilizado fue la indagación mediante entrevista, basada en un cuestionario tipo encuesta que se diligenció en cada reunión, a modo de conversación. En las respuestas de los funcionarios se evaluaron las coincidencias y diferencias encontradas, tanto en el ámbito nacional como en las cuencas lecheras. Estos formatos de entrevista se presentan en el Anexo I -2.

Con base en los eventos organizados, la Misión identifica que las entidades a cargo de la promoción directa para la implementación de las BPG en fincas de productores corresponden al ICA, a Fedegan, y el Sena, mientras que la industria de la leche orienta la asistencia técnica a sus proveedores. También participan como apoyo a la instrumentalización del Programa, el MADR, Gobernaciones y Municipios a través de Secretarías de Agricultura y Umatas mediante financiación de proyectos. En el Anexo I - 3 se presenta un cuadro explicativo de las entidades participantes en los eventos

3.2.1. Características institucionales y tipo de inserción de las BPG en la estructura institucional

Como método para la obtención de información la Misión PP BPG PROPAÍS/UE realizó entrevistas en Bogotá a funcionarios del ICA, Sena, y de Fedegan, así como en las cuatro cuencas lecheras con funcionarios de las seccionales del ICA, Fedegan, Sena, Corpoica, Secretarías de Agricultura, Unidades Municipales de Asistencia Técnica Umatas, Universidades, de las plantas de procesamiento lácteo, con proveedores de servicios y de insumos, organizaciones sociales y de productores y ganaderos.

Instituto Colombiano Agropecuario ICA

La entrevista de nuestra Misión con el ICA se realizó en la Dirección Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad en la Producción Primaria³⁴, Oficinas Nacionales, donde con mucha argumentación con McAllister Tafur y Eliana Marcela Duarte se trataron temas de las acciones de promoción, certificación y normatividad; además del suministro de información más puntual.

Las labores encomendadas al ICA mediante Decreto 4765 corresponde a promover la implementación de las BPG, y verificar su cumplimiento (que se ha dado por llamarla Certificación). Aunque la aplicación de las normas es considerada por el ICA de carácter voluntario, tiene componentes sanitarios y de gestión de riesgo muy importantes que garantiza la inocuidad. *“La verificación del cumplimiento es nuestro deber”*³⁵.

En la estructura institucional del ICA, las Buenas Prácticas Ganaderas dependen de la Dirección Técnica de Inocuidad e Insumos Veterinarios³⁶. La Dirección tiene una estructura y un nivel técnico en Bogotá, y a su vez, unos líderes en cada uno de los departamentos. A nivel central son 8 personas, Médicos Veterinarios y Zootecnistas. En cada uno de los departamentos hay un líder de inocuidad, Médico Veterinario o Médico Veterinario Zootecnista, con responsabilidad de promover en ese departamento las BPG. A veces hay más de un profesional, como en el caso de Antioquia, donde hay 3 profesionales.

En la cuenca del Valle del Cesar, el ICA, para las BPG, cuenta con su director Efraín Gnecco, Médico Veterinario Zootecnista con sede en Valledupar, y 2 colíderes, Zootecnistas en Aguachica y San Alberto. En la estructura funcional, dependen de la Dirección de Inocuidad e Insumos, en las Oficinas Nacionales en Bogotá.

³⁴ Entrevista a profundidad con McAllister Tafur y Eliana Marcela Duarte. Presenta grabación de voz. Abril, 2014

³⁵ *Ídem.7*

³⁶ Dirección Técnica a cargo de Mc.Allister Tafur (Comunicación personal. Abril, 2014)

En total son 43 los funcionarios de carácter técnico del ICA que tienen por Misión apalancar las BPG en los territorios, mediante la promoción, vigilancia, certificación y recertificación de fincas, actividades que realizan de manera simultánea con las que les corresponden al control de insumos y medicamentos veterinarios.

Servicio Nacional de Aprendizaje SENA

La información suministrada por Claudia Herrera³⁷ menciona que la Formación es el objeto social, institucional y misional. El Sena tiene 3 tipos de formación: Formación Titulada; Formación Complementaria; y Programa Jóvenes Rurales Emprendedores. Los cursos de formación son gratuitos.

La formación titulada va dirigida especialmente a jóvenes hasta 25 años, con orientación hacia técnicos y tecnólogos, con duración de 9 a 18 meses, en todas las áreas del conocimiento; se realiza en forma presencial en los Centros de Formación. La formación complementaria son cursos cortos, con duración de 16 horas hasta un máximo de 80 horas, aun cuando hay excepciones, como manipulación de alimentos, biotecnología, conservación de forrajes, que duran 100 horas. El Programa de Jóvenes Rurales Emprendedores JRE surgió en 2006 con el propósito de acompañar al campesino en su formación, pretendiendo el relevo generacional. El programa JRE da oferta académica y ayuda a establecer unidades de producción más productivas, que generen más ingresos o mejoren su bienestar. En el tema organizacional apoya la formalización de las empresas. El papel del Sena en Buenas Prácticas Ganaderas es la capacitación. Esta se realiza en temas relacionados con las BPG, y “*se deja en el borde para la certificación*”.

Federación Colombiana de Ganaderos FEDEGAN

En Fedegan, la entrevista de nuestra Misión en Bogotá se realizó en la Coordinación de Seguimiento Epidemiológico, Salud y Bienestar Animal³⁸, donde Esperanza Polanía argumentó con profundidad los contenidos de las propuestas institucionales para la promoción y capacitación en las BPG. Fedegan tiene una gerencia técnica, con tres subgerencias: Ciencia y Tecnología; Cadenas Productivas; y Salud y Bienestar Animal³⁹ y 14 unidades regionales. Los servicios de Salud Animal tienen 79

³⁷ Claudia Herrera. Sena. Foro Taller PP BPG PROPAÍS/UE, Ubaté. Mayo 2014.

³⁸ Entrevista a profundidad con Esperanza Polanía, Fedegan- Dirección de Salud y Bienestar Animal. Abril, 2014.

³⁹ Ciencia y tecnología maneja Círculos de excelencia (dependen de recursos externos), Asistegan (trabajan con recursos del Estado) y Servicios tecnológicos (hacen la transferencia; su misión es gestión de proyectos). Cadenas productivas trabaja lo relacionado con frigoríficos y otros aspectos de las cadenas. Salud y Bienestar Animal tiene dos coordinaciones: una que administra los recursos financieros para la logística de los ciclos de vacunación, y otra, que es la Coordinación Técnica.

proyectos locales de aftosa ubicados en las 14 unidades. En esa estructura de Fedegan, la Coordinación Técnica de la Subgerencia de Salud y Bienestar Animal⁴⁰ tiene a cargo el manejo institucional de las Buenas Prácticas Ganaderas.

Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria CORPOICA

Corpoica desarrolla actividades de investigación, transferencia de tecnología y promoción de procesos de innovación tecnológica agropecuaria; también promueve la asistencia técnica y da apoyo en ciencia y tecnología agroindustrial⁴¹. Actualmente, Corpoica no tiene establecida dentro de su estructura orgánica un programa de Buenas Prácticas Ganaderas, sino que orienta algunas de sus investigaciones para contribuir con la producción más limpia. La entrevista con Fredy García y Dildo Márquez en Bogotá, y Jorge Silva en Valledupar, responden a la temática de inocuidad de la producción de leche y bienestar animal, durante los foros talleres organizados por la Misión PP BPG.

3.2.2. Articulación interinstitucional en el desarrollo de la labor.

El ICA, como autoridad sanitaria inició de manera autónoma su labor en las BPG. En la búsqueda de socios estratégicos orientó el trabajo conjunto con diversas asociaciones y cooperativas de productores, y especialmente con dos socios que tienen responsabilidad directa de acuerdo con el Decreto 616 de 2006, y el documento de política CONPES 3376: 1) las plantas de procesamientos lácteos; y 2) el SENA. Ambas instituciones tienen responsabilidad directa en la política.

“El ICA ha tocado a la puerta de las empresas lácteas y es un decir, porque hay una responsabilidad de ellas”. Menciona Tafur que las empresas higienizadoras lácteas deben prestar el apoyo y la asistencia técnica a los productores, con el fin de que puedan cumplir lo establecido en las normas de inocuidad. **“Eso es obligatorio. Otra cosa es que alguien quiera colaborar, pero aquí hay una obligación”.** Menciona el Director que hay empresas que lo han hecho bien, y destaca el papel de Colácteos en Nariño, y Colanta en varias partes del territorio nacional. Hay otras compañías con las cuales el ICA ha venido trabajando, pero esas dos cooperativas son las más importantes.

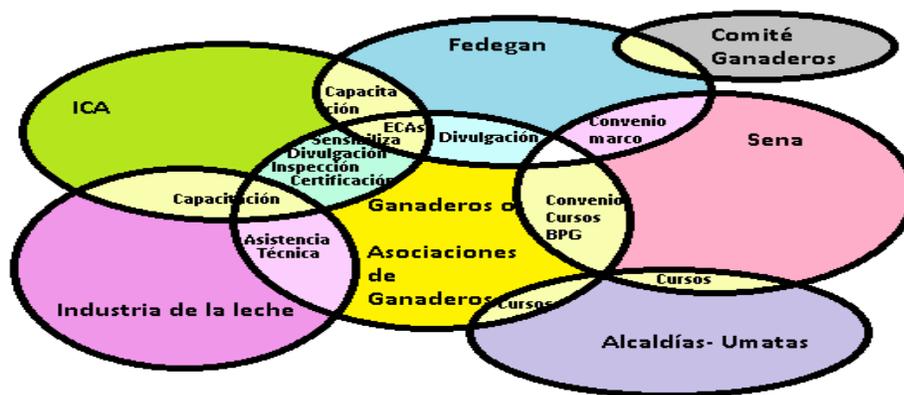
El papel de Fedegan frente a las BPG se orienta fundamentalmente hacia la capacitación de los ganaderos; tienen a su talento humano preparado en esos temas. El método utilizado son las Escuelas de Campo ECAS, con un curso teórico

⁴⁰ Coordinación Técnica a cargo de Esperanza Polanía, quien maneja todo lo relacionado con la Promoción de las Buenas Prácticas Ganaderas.

⁴¹ <http://www.corpoica.org.co/>

práctico, de duración de un día a dos días y medio, generalmente con la participación de funcionarios del ICA. Si los conferencistas son líderes del ICA, el Instituto asume el desplazamiento de sus funcionarios. Fedegan organiza, asume los costos del curso en cuanto a materiales didácticos y almuerzos. Son intermediarios (capacitación) y el ICA dicta los cursos y decide la certificación. Para Fedegan, tiene muchas ventajas trabajar con el ICA que son la autoridad, y tienen clara la norma, mientras que a veces un particular puede tener vacíos para responder preguntas y unificar el criterio a lo que exige el sector oficial⁴². Nuestra Misión considera que las ECAS, más que un curso de capacitación, corresponde a una actividad de sensibilización a los ganaderos hacia la implementación de las BPG y su importancia.

Diagrama 1. Representación de la inter-institucionalidad en la promoción de las Buenas Prácticas Ganaderas en Colombia



Fuente: Elaboración Propia. Misión PP BPG PROPAÍS/UE (2014).

Durante 2011 el Sena inyectó recursos presupuestales a los Programas de Escuela de Campo de Fedegan. Se hizo Convenio Marco y uno de los proyectos era el de Buenas Prácticas. Con esto, Fedegan hizo presencia en sus catorce unidades regionales. Otras articulaciones institucionales del Sena las realiza como apoyo a las Alcaldías, a través de las Umatas, cuando estas destinan presupuestos. También el Sena hace convenios con asociaciones campesinas para la capacitación en las BPG, como el realizado a través de Sena- Chía con Corpotausa, con promoción mínima de 30 personas, donde se concerta la capacitación con la comunidad; o el caso mencionado con la asociación de pequeños productores de Lenguazaque con 80 campesinos, donde el que más tiene ordeña 5 vacas, y refleja en gran parte la

⁴² Ídem 23.

realidad del país donde la producción lechera está en manos de los pequeños productores.

Existen preferencias por parte de Fedegan para trabajar la capacitación con asociaciones y cooperativas de ganaderos, o grupos de productores, ya sea de una ruta lechera, o que estén organizados, porque eso le da más estructura y más compromiso a la gente.

Los productores que acompañan Fedegan y el comité departamental de ganaderos en los días de campo se refiere a personas que están más cerca de la entidad y generalmente se les convoca vía celular. El tema de las BPG se realiza mediante un día de campo. Otras actividades de formación corresponden a las capacitaciones de mayordomía, programa de formación integral que realizan los días sábados y por 4 meses, el alumno debe cofinanciar con \$100.000.

3.3. Componentes básicos y factores relevantes de los programas de promoción y capacitación.

Criterios y Escenarios Temáticos

“Las BPG son cosas lógicas; ordenar las cosas; organizarlas”⁴³. Las Buenas Prácticas están constituidas como normas para lograr la producción de alimentos inocuos, y como norma que es, hay que cumplirla; es un compromiso social. El ganadero se pregunta: ¿eso en que me beneficia? Los ganaderos esperan hasta último momento para cumplirlas; entre otras razones porque no están convencidos de sus bondades. Otro punto de vista es que se haga por compromiso social sin estar obligados, es decir que las apliquen por convicción. Toda responsabilidad social debe tener un compromiso pero también el ganadero debe percibir que su implementación genera beneficios.

Las BPG tienen unos componentes básicos que hacen parte de los temas que debe contener el programa de promoción y que permiten definir los objetivos de la implementación, las metas y logros obtenidos, de modo que hagan visibles los beneficios. La implementación de las BPG en las fincas productoras de leche requiere de la identificación y priorización de problemas.

Promoción para la Implementación

Las acciones que desarrolla el ICA en materia de Buenas Prácticas Ganaderas se cimientan en el Decreto 4765 de 2008, que tiene un enfoque fundamentado en la

⁴³ José Fernando Mejía. Fedegan- Valledupar. Entrevista a Profundidad

inocuidad de la producción agropecuaria. Su misión de protección sanitaria y en la inocuidad en la producción primaria se orienta a la promoción y verificación del cumplimiento de las medidas de gestión de riesgo, que conducen a la inocuidad de la leche.

A través del proyecto institucional “**Implementación y puesta en marcha de un sistema de inspección y certificación de BPG**” el ICA ha trabajado desde el año 2007 mediante la divulgación, sensibilización, capacitación, asistiendo a la implementación (porque el ICA no puede prestar asistencia técnica) y luego, a través de diferentes mecanismos, de verificación del cumplimiento de las disposiciones oficiales. El ICA hace promoción, motivación, e información con respecto al tema de las BPG; participa en reuniones, foros, encuentros, días de campo.

Por su parte, Fedegan realiza la convocatoria a ganaderos con visita personalizada, con carta de invitación a los eventos, entregada en su casa/ o finca; el funcionario conoce bien la zona y todos lo conocen. También es usual que las invitaciones se hagan mediante la información de amigos, que manejan grupos de ganaderos. Fedegan cuenta con call center para llamadas telefónicas, o vía e-mail; hay respuesta por Internet dependiendo del tipo de convocatoria. En el Cesar, con la radio no se ha tenido la eficacia esperada, por las grandes distancias de las fincas en la región. La coordinación ha tratado de masificar los eventos, a partir de visitas de pueblo en pueblo. Se enseña viendo, para que se ponga en práctica lo que hace el vecino; la mejor propaganda es el vecino y para ello se identifica al vecino promedio, muy similar a los demás, el que tiene 40- 50 Ha., y no el que tiene más de 1.000 Has⁴⁴.

Efecto de los Cursos de Capacitación sobre la Implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas

La pretensión de Fedegan en las ECAS es que después del curso, el ganadero se vaya a implementar en su finca las BPG y llegue a la certificación. Ese es el sentido que tiene, porque si no lo aplica, no se cumple con el objetivo.

En el periodo de trabajo 2011- 2014 se ha capacitado “a muchos ganaderos”, sin embargo, solamente se han certificado 426 predios productores de leche y 112 de carne. Tantos recursos, y tanta inversión para tener solo 538 predios en 21 departamentos, denota un problema delicado de eficiencia, eficacia y efectividad que se traduce en un muy bajo impacto. Después de los cursos, no hay un acompañamiento para los productores; Fedegan menciona que con el personal disponible no se da abasto; porque se requiere dedicación de tiempo completo, y

⁴⁴ Ídem. 43.

porque los funcionarios tienen más tareas que desarrollar, especialmente durante los ciclos de vacunación, que exigen dedicación exclusiva. Las unidades de Nariño y de Santander han hecho esfuerzos en cuanto al seguimiento de los ganaderos capacitados, sin embargo, para que eso funcione adecuadamente, se necesitaría tener certificadores dedicados a esa actividad.

3.4. Evaluación de los contenidos y alcances de programas de capacitación y campañas de promoción

Ubicación o área geográfica de la labor y sede de la institución:

Priorización de zonas de productores para la capacitación y campañas de promoción:

En Colombia los gremios propenden por la implementación de las Buenas Prácticas de manera voluntaria; el sector oficial establece la reglamentación e imposición de normas. A diferencia de Europa que es básicamente realizado por el sector oficial.

SENA Caquetá

Dentro de los objetivos se encuentran:

- Dar alcance con la formación a los 16 municipios del departamento
- Cada instructor orienta la formación en cuatro veredas con un promedio esperado por vereda de 35 alumnos. Se espera ubicar en cada municipio un grupo de predios modelo de procesos para que sirvan de motivación y apoyo a la implementación de las BP. Agropecuarias.

Los productores y personal que reciben la formación del SENA, son direccionadas a jóvenes rurales pero entran todos los que quieran participar, sin distinciones de ser o no productores, incluye esta formación a otros integrantes de la familia y trabajadores del predio.

Caracterización de los ganaderos usuarios de la capacitación

La promoción se ha desarrollado con las escuelas de campo según Fedegan, es la técnica más utilizada, se fomenta los lazos de amistad en las visitas a predios y hay compartir de saberes, se convierte esta práctica en un escenario de encuentro.

Los usuarios de las Escuelas de Campo son ganaderos. El evento se desarrolla en una finca y tiene duración de tres días; el curso cubre los gastos de transporte y manutención. Lo positivo de las ECAs es la implementación de una metodología participativa, donde la persona realmente se motiva a iniciar un proceso.

En desarrollo del programa, se estimula la participación de trabajadores de las fincas, no solo de los ganaderos, porque es la clave, que los trabajadores se involucren en el proceso. Las BPG es un tema que hay que incorporar como un módulo en las escuelas de mayordomía, lo cual se está haciendo con los Asistegan y con los Círculos de Excelencia.

Para Polanía, los avances del proceso en las fincas dependen en ocasiones del nivel en donde el ganadero comience. Si tiene un desarrollo muy incipiente en su infraestructura, le puede salir muy costosa la adecuación de las instalaciones, que en un momento dado es lo que más cuesta. Pero si ya tiene un punto de partida en donde él tiene cierto nivel, avanza más rápidamente. El mejor ejemplo está dado por fincas del eje cafetero que fueron las primeras que se certificaron en el país; son fincas medianas, pero muy organizadas, llevan registros, tienen división de potreros, disponen el manejo de sus áreas. Un caso diferente, pero igualmente importante para el aprendizaje de experiencias, corresponde al departamento de Nariño, donde Colácteos ha jalonado el proceso, han motivado con el pago del incentivo, y han llevado la capacitación a las fincas de sus proveedores.

3.5. Tipo de Formación y Características de la Capacitación

El ICA en el Cesar realiza seis eventos en el año, durante 2 días para capacitar en cada evento un total de 30 ganaderos. Los cursos manejan 6 temáticas⁴⁵. Consideran las BPG sencillas pero costosas; y la mayor dificultad es la parte cultural, tradición, y resistencia al cambio por parte de los productores.

A la pregunta realizada al coordinador de Fedegan en Valledupar ¿Sirven los cursos? La respuesta es afirmativa; cuando se lleva a la gente a la capacitación algo cambia; se hace con el ganadero; el trabajador también puede ir. Algo cambia también en su forma de actuar. Se aclaran situaciones, se superan mitos, “supuestas verdades las cuales pasan de generación a generación”: por ejemplo, “durante el ordeño no me puedo lavar las manos”. El principal factor de éxito de los cursos de capacitación es el factor social (enseña a muchas personas que socialmente cambien muchas cosas de sus trabajadores). La capacitación no es sólo para ganaderos sino también para sus empleados.

No hay seguimiento a los impactos de la capacitación, porque no es la función, ni tampoco se tiene la capacidad operativa para hacerlo; un solo funcionario

⁴⁵ Efraín Gnecco. Director de Inocuidad. ICA, Valledupar. Entrevista a profundidad realizada por la Misión PP BPG, PROPAÍS/UE.

Zootecnista atiende todo el Cesar; un solo Veterinario es de sanidad, visita las fincas 2 veces al año; lo que hace falta es documentar los resultados obtenidos, porque sí se observan cambios. El número de productores que se inscriben en los cursos puede ser un indicador. La parte operativa con el ICA solo para la campaña de vacunación, son 16.000 ganaderos atendidos por 8 profesionales y auxiliares.

En el caso del SENA, la formación es teórico práctico con un programa de 4 meses, clases presenciales una semana en el mes, en la vereda, con horarios que se acuerdan de manera que se facilite la participación. Se otorga un certificado donde el alumno puede presentar un proyecto al Fondo Emprender y aplicar para un apoyo de financiamiento para la creación de empresa; la formación es integral.

Contenidos Temáticos

- Sena. Tiene establecidos 9 puntos básicos en las BPG. Inicia con manejo de registros, y con instalaciones básicas (con los recursos propios de la finca). Tiene dos modalidades de trabajo: de finca en finca para que todos aprendan (ejemplo, ordeño, de acuerdo a cómo se hace en la finca, y a partir de allí se establecen las buenas prácticas); y las Escuelas de Campo, con acompañamiento, orientado hacia la formación de gestores de empresas, con formación de líderes. Se dejan las tareas, luego se evalúan procesos de acuerdo con las metas establecidas conjuntamente. En todas las BPG enseñan todo: lo que tiene que ver con la normatividad y la forma como se puede aplicar bajo las lógicas locales.

El uso de los registros : No se le puede obligar a nadie a llevar registros. Los instructores cuentan lo importante que es llevarlos; el papel del Sena no es brindar asistencia técnica; su rol es de formación. Si la gente atiende a las recomendaciones se puede seguir; si quiere aprender se le da más; se puede enseñar desde lo básico, con registros elementales de producción, con base en repetición (mostrar la tarea) como proceso cultural. Los ritmos de aprendizaje son diferentes, y la forma de aprender también (unos aprenden escuchando, otros viendo, otros haciendo); el Sena ha avanzado mucho en ese proceso, e intenta llegar al desarrollo humano. Eso lo diferencia de la educación formal, que enseña la academia.

El Centro de Biotecnología Sabana ha implementado en el 2014 un programa que lo promueve a través de las Umatas, denominado “Emprendedor en Ganadería Bovina con Dietas Alternativas a Base de recursos forrajeros locales implementando las B.P.”⁴⁶

⁴⁶ Ídem. 37.

El Centro Biotecnológico del Caribe, capacita en la implementación de buenas prácticas ganaderas para el aseguramiento de la inocuidad en la producción lechera; cursos con duración máxima de 200 horas. La capacitación se orienta mediante módulos para la obtención de competencias según normatividad vigente en: Ordeño de vacas; Plan de alimentación según especie animal y plan de producción; Plan sanitario según especie animal y plan de producción; y administración de medicamentos o inmunobiológicos⁴⁷. La capacitación ha permitido la certificación en competencias laborales de 22 ganaderos en el municipio de San Martín, y hay 32 ganaderos en estado de formación en el municipio de San Alberto.

- Fedeganca han seleccionado 500 predios para realizar allí una asistencia técnica integral que incluyen las BPG, sistemas agroforestales y silvopastoriles, manejo del ganado, son recursos de regalías y está en su fase inicial.
- ICA. Todo tipo de ganaderos, de muchos animales. La promoción para la implementación de las BPG en las instituciones se ha realizado de la siguiente manera:
- Nestlé: con un equipo de asistentes técnicos realizan esta labor en el marco de las s asistencias a proveedores, haciendo énfasis en las Buenas Prácticas de Ordeño -BPO.
- Los Comités de Ganaderos han establecido los círculos de excelencia, para lo cual se apoyan en el ICA. Se dictan conferencias mediante video beam y se proyectan fotografías. Realizan 3 reuniones al año, esto es asocio con Fedegan. Llevan 2 años de implementación.
- El ICA tiene un programa por televisión, realiza talleres de edu-comunicación, material escrito como cartillas, afiches y volantes que son distribuidos en cada reunión.

3.6. Herramientas utilizadas para la capacitación y la divulgación.

Se presentan dos tipos de modalidades: la presencial y la práctica. En la presencial se ofrecen exposiciones magistrales por profesionales con amplia experiencia en cada una de las temáticas.

⁴⁷ Carlos Ruíz. Sena- Foro Taller Misión PP BPG –Valledupar (mayo 2014)

Las prácticas se desarrollan como ECAS (Escuelas de Campo), donde se aplica la metodología de educación para adultos de “Aprender haciendo”, con ejercicios de campo e intercambio de aprendizajes vivenciales. Se pretende que los asistentes interioricen las nuevas metodologías y así logren aplicar en sus predios, lo aprendido.

En cumplimiento de la Resolución 3585/2008, el ICA establece las condiciones sanitarias y de inocuidad, y determina los requisitos que deben cumplir los productores. La Resolución es de carácter reglamentario, pero a su vez es un documento muy interesante en la gestión de riesgo. Desde su publicación el ICA ha divulgado esta Resolución, empeñado en capacitar a los productores, capacitar a asistentes técnicos y luego, promover la implementación de las BPG. Y finalmente, verificar el cumplimiento de las mismas, como parte de la responsabilidad institucional”⁴⁸.

La promoción realizada por el ICA ha utilizado los afiches como apoyo didáctico para ilustrar algunos de los procesos básicos requeridos en la implementación; también ha realizado chequeos a predios para informar sobre los requisitos de la implementación, ha realizado motivación a los productores con invitaciones personalizadas. El ICA ha divulgado las Buenas Prácticas en la medida que hay unas responsabilidades en la orientación institucional, pero no ha divulgado a los consumidores sobre lo importante del consumo de leche producida con las BPG. Se Ahora reciente, se comienza con el programa de TV institucional.

La divulgación realizada por Fedegan ha sido a través de la revista en comic, invitación a días de campo y cursos de mayordomía donde se integran a la formación en general. Otro aspecto de especial interés desarrollado por Fedegan en el programa de Buenas Prácticas es la producción de material educativo: un libro, una cartilla, un programa radial, y muchos afiches. Este material es entregado a los ganaderos que asisten a los cursos, como memoria del evento. En las fincas donde se empieza el proceso se les deja material didáctico. Ahora solo se entrega material a quienes intervienen directamente en el proceso, mensaje aprendido del SENA, quien enseñó que hay que darles a quien en realidad lo aplica, pues de lo contrario, la gente los desperdicia.

Las cartillas han gustado mucho; allí se explica la norma en un lenguaje amable, diseñadas para la generación de relevo, y personas con formación básica. Los carteles explican las Buenas Prácticas de Ordeño, Bienestar Animal, sobre bioseguridad, etc.

⁴⁸ Ídem.7

Una de las cartillas se personalizó en tres dialectos regionales (para la Costa, los Llanos Orientales y la región Andina). Se ha difundido el programa a través de la televisión y de la página del ganadero del periódico El Tiempo. En junio de 2011 con personal y recursos del Fondo Nacional del Ganado, se publica la radionovela Buenas Prácticas Ganaderas, con **Próspero Campoalegre el Ganadero Ganador**, la cual es una adaptación sonora de la cartilla Buenas Prácticas Ganaderas⁴⁹. La producción sonora está compuesta por 30 capítulos: 10 para la región Andina, 10 para la Costa Atlántica y 10 para los Llanos Orientales⁵⁰. En el Anexo I – 4., se amplía la información sobre las características de este método y el análisis de su impacto.

Fedegan hace la difusión de sus programas a través de emisoras comunitarias, por mayores beneficios y más bajos costos que si se utilizaran emisoras comerciales. La difusión radial parte de la necesidad de ampliar cobertura, pues el material impreso entregado no supera las 10.000 personas beneficiadas. La radio es el medio de comunicación por excelencia porque no saca al productor de la actividad que esté realizando. Este segmento de población de campo usa frecuentemente su radio transistor. Se han solicitado repetición de los programas radiales. Aquí es importante indagar para identificar cuáles son las emisoras que más oyen, y a nivel de emisora comunitaria conocer cuál es la franja de mayor audiencia.

Corpoica hace la divulgación mediante su Guía para la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas en fincas de productores, elaborada por instrucciones del MADR (2007), tiene 8 grandes componentes que orientan paso a paso la consecución de los objetivos propuestos. Estos son: 1- Ubicación de la Empresa; 2- Manejo Ambiental; 3- Infraestructura; 4- Registros y Documentación- Trazabilidad; 5- Alimentación y Suministro de Agua; 6- Manejo Animal; 7- Bioseguridad; y 8- Salud, Seguridad Social y Bienestar de los trabajadores.

A partir de este documento base, que se constituye como publicación técnica, ha elaborado para la promoción de las BPG una cartilla, un video y un curso virtual tipo *e-learning*. Como sistema experto, promociona Buenas Prácticas a través de MasLeche (prevención de mastitis y mejoramiento de la calidad de la leche) y el sistema experto en Bienestar Animal (ambos software para sistemas de leche especializados).

Analac replicó en blanco y negro la cartilla elaborada por Fedegan. El Sena, Cipav, IICA, algunas universidades regionales contribuyen con material impreso, especialmente cartillas, en la divulgación de las BPG.

⁴⁹ Cartilla Buenas Prácticas Ganaderas© 2010 ISBN 978-958-8498-16-4.

⁵⁰ Entrevista realizada a Angélica Fernández. Zootecnista, Comunicadora. Contratista Fedegan.

IV. INTERACCIÓN ENTRE PRODUCTORES Y AGENTES COMPRADORES DE LECHE EN EL CONTEXTO DE LAS BUENAS PRÁCTICAS GANADERAS

4.1. Consideraciones Generales

No existe ningún proceso que mejore la calidad de una materia prima; en el mejor de los casos, conserva sus características de calidad originales⁵¹. La leche, como insumo básico de las plantas de procesamiento, debe ser de buena calidad para transformar a menores riesgos, y obtener productos lácteos excelentes; entonces el beneficio es para toda la cadena: desde la finca hasta la mesa.

Colácteos en Nariño demuestra la importancia de la industria como promotora de los cambios, y no que ellos se sientan obligados por una ley. ***“Es distinto cuando la industria se compromete. El principal motor de desarrollo sería ese, porque el gremio cumple con suministrar la capacitación y las herramientas, pero finalmente esto se vuelve en un tema de mercado, que es como debe ser”***⁵². En Antioquia, la cooperativa Colanta también paga las bonificaciones; en donde la industria pague, el rumor se riega y el productor asume los compromisos de mejor forma.

4.2. Relaciones Productor- Agentes Económicos Compradores de Leche

Mediante Resolución 017 de 2012 el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural establece el sistema de pago de la leche cruda, donde se ordena el pago de bonificaciones obligatorias que el agente económico debe reconocer a su proveedor por concepto de la calidad higiénica, calidad sanitaria y Buenas Prácticas Ganaderas (BPG). Estas bonificaciones afectan de manera positiva o negativa el precio del litro de leche cruda comprada al ganadero⁵³. Actualmente para el pago de bonificaciones se ha establecido \$10 por litro de leche por calidad higiénica, \$10 por litro por calidad sanitaria y \$10 por litro por Buenas Prácticas Ganaderas; para el pago de esta última bonificación las plantas de transformación láctea pueden exigir el certificado expedido por el ICA.

En las cuencas lecheras en Colombia falta articulación entre los eslabones de la cadena que genere valor agregado: productores de leche, procesadores, proveedores de insumos o de servicios, cada uno por su lado. Barrios⁵⁴ menciona

⁵¹ Schroeder, Blanca; Jiménez, Gabriel. Revista Costa Ganadera.

⁵² *Ídem* 23

⁵³ Resolución 017 del 20 de enero de 2012. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

⁵⁴ José Barrios. Coordinador Procesos Agroindustriales de la Sociedad Técnica ZooGESTIÓNarte. Foro Taller Ubaté. Mayo 2014

que en programas de calidad en fincas, el paso inicial corresponde a programas de capacitación. La compañía⁵⁵ se proveía de grandes productores, por encima de los 2.000 litros diarios de leche cruda. Cuando se inició la capacitación, la orientación con ISO fue de mucha ayuda. Es trabajo de todos los días, recalcando conceptos, haciendo retroalimentación y dando estímulos. Capacitar y estimular a las personas en los riesgos de tener antibiótico; se hizo sensibilización y nunca se hicieron las grandes inversiones requeridas para la adquisición de equipos; el dinero fue invertido, alternativamente, en capacitación. El *“mejor equipo para detectar antibióticos es el mayordomo de sus proveedores”*. Se convierte en un hombre con capacitación y compromisos. Esto era bonificado con un premio para las personas con mejores puntajes en calidad durante la semana, y la canasta en productos de la planta para aquellas ganaderías con recuentos de 3.000 UFC.

Este consultor menciona que el Programa de calidad fue ejemplo, con capacitación, seguimiento, resultados. Esto no se consigue de la noche a la mañana; el solo mejorar las prácticas de ordeño requieren de cambio cultural, por tanto es fundamental insistir (en su caso, el apoyo con televisión, con video). Se busca mejorar el nivel de vida. La experiencia le indica que “todo gira alrededor de la plata”. En Ubaté llega gran cantidad de industria, lo cual es complicado cuando las empresas no exigen calidad. Una cantina con antibióticos puede dañar un silo de 50.000 litros.

De acuerdo con apreciaciones de un ganadero participante en el foro, en el Valle de Ubaté, las BPG han venido siendo impulsadas por la industria, especialmente Alquería, en fincas medianas y grandes, algunas certificadas, porque mira mercados a futuro para la exportación. Lo primero que se pide a todos es tener el hato libre de Brucelosis y Tuberculosis. En Susa, la asociación tiene afiliados 96 productores, 76 de ellos con BPG reciben precios por calidad de \$1.100. A otras industrias no les interesa, no pagan los \$20 por certificación sanitaria, especialmente algunas empresas locales. Muchas de ellas no le pagan al ganadero el esfuerzo, lo que representa un desestímulo.

Ganaderos del Valle de Ubaté exigen más compromiso por parte de la industria láctea; mencionan que es necesario obligar a las empresas así como obligan al ganadero; a cumplir con la reglamentación, como la exigencia de no comprar leche con los Programas de Erradicación de Tuberculosis, o cumplir con Resoluciones como la 017/2012 del pago por calidad, o la prohibición del uso de cantinas plásticas; proponen una ley que controle los incumplimientos⁵⁶. Además, insisten que en estas

⁵⁵ Relato de experiencia durante 15 años como jefe de compras en Meals de Colombia

⁵⁶ Maicol. Asociación de Ganaderos de Tausa. Foro Taller organizado por la Misión PP BPG. Ubaté, mayo 2014

reuniones nunca participan. Faltan garantías, hace énfasis en el compromiso de la industria, menciona que Alquería es la única que se ve con interés de participar, de todas las industrias⁵⁷. El ganadero se desmoraliza al ver que no hay retribución a la inversión en BPG. Manifiesta acerca de denuncias ante la Superintendencia de Industria y Comercio por incumplimiento de la Resolución 017 en el pago de la leche por calidad, o el caso mencionado de una empresa procesadora estaba mandando resultados falsos, pero después de transcurrido un año no hay respuestas. En la gobernación quedó el Acta de dicha denuncia.

El factor económico es preponderante en la relación industria- proveedor. De fondo, lo que más se requiere es el pago de un precio más justo; para el productor es de gran ayuda que le auditen para mejorar; en Ubaté todo está para hacer, aunque sea la capital lechera, una parte de los problemas tienen origen en la estacionalidad de la producción. A una gran cantidad de compradores que no les importa calidad; mucha leche es transformada en quesos, cuyos clientes principales son transeúntes a Bogotá. Esto impacta sobre los productos, por lo que se requiere implementar algún tipo de acción sobre la industria quesera.⁵⁸

En el Valle de Ubaté, la encuesta a la industria de procesamiento fue respondida por el Coordinador de zona⁵⁹ de la Empresa Productos Naturales de la Sabana (Leche Alquería) quien manifestó que la compañía acopia diariamente 900.000 lts para procesos lácteos UHT. La Alquería está presente en 20 departamentos a lo largo y ancho del país, no se prioriza por municipio sino por segmento de productores; en este momento pequeños y medianos productores a nivel nacional. Apoyan el Programa de Buenas Prácticas Ganaderas en sus proveedores, mediante cuatro estrategias: Programas de Articulación con el SENA; Programa Piloto de la Compañía; Programas de Cooperación internacional; y Programas de Formación de Técnicos de Campo. El énfasis es el Cumplimiento normativo del decreto 616. Participan en cursos de Formación complementaria de relacionados con B.P.G cerca de 700 de sus proveedores. Los estímulos que brinda la empresa corresponden a: Bonificación legal sanitaria; llevar los programas de BPG a los lugares de producción (veredas); y las condiciones para poder desempeñar los programas según lo acordado (logística y material de trabajo).

Considera que los principales cuellos de botella para la implementación de las BPG en fincas es que no solo es voluntad, se está sujeto a inversiones prediales; pero

⁵⁷ Néstor Guaicatá. Foro Taller Ubaté. Mayo 2014.

⁵⁸ *Ídem.* 54..

⁵⁹ Hernán Darío Vásquez- Alquería- respondió la encuesta escrita enviada por la Misión, la cual hace parte de la documentación anexa. Contribuyó igualmente en las apreciaciones mediante conversación telefónica Erika Claro, del Sistema de Gestión de Calidad de esta empresa.

además, existe la falta de control con los compradores informales que no exigen normatividad vigente; los aspectos interpretativos en la norma; y la falta de disponibilidad de personal del ICA en procesos de acompañamiento y de verificación como únicos entes avalados. Como factores de éxito durante el desarrollo de la actividad para la implementación en fincas corresponde a la organización en los sistemas de producción.

Los mayores beneficios obtenidos por la implementación de las BPG en fincas de proveedores se reflejan en la mejor calidad de leche en su cadena de proveeduría. Las características de la calidad de la leche acopiada por la compañía corresponden a la normatividad establecida por el decreto 616 de leche cruda, y normatividad interna:

PRODUCTO	ACIDEZ % m/v		pba OH a 20°C		DENSIDAD 15°/15°C		GRASA % (g/ml)		ST %m/m	SNG %m/m	INDICE CRIOSCOPICO		AGUA %	PROTEINA		INHIBIDORES (pbas. DELVOTE ST y/o CHARM)
	Min.	Max.	Min.	Max.	Min.	Max.	Min.	Max.	Min.	Min.	Min.	Max.		Min.	Max.	
LECHE CRUDA	0,130	0,140	-82	-78	1,0300	1,0330	3,3	---	11,30	8,30	(-)0,530°C (-)0,550°H	(-)0,510°C (-)0,530°H	0,00	3,0	-	ND

Con relación a la normatividad, considera que sobre el Decreto 616 de 2006 hay mucha interpretación en la norma; el Invima debería toma más parte en el asunto como formador y no solo en la vigilancia; además, la falta de control con la informalidad, pone en desventajas y desmotiva a los productores, en especial aquellos que están en la formalidad. Con relación a la Resolución 017 de 2012 considera que es un esquema que no conoce la realidad de la calidad de la leche en el país; considera que hay zonas que se les castiga mucho en el precio establecido por los ST, grasa y proteína. La realidad de la resolución está muy lejana de los precios comerciales de compra, cerca del 18-20%, no todos los compradores la cumplen a cabalidad; y la informalidad dificulta de su estricto cumplimiento.

Cuenca Lechera del Caquetá: El acompañamiento de Nestlé a los proveedores de leche de la empresa ha sido extensivo; entre ellos existe un grupo elite denominado LAS -Leche Ambientalmente Sostenible- y que cuenta con el apoyo de Nestlé, consistente en el aporte económico de \$100.000 cien mil pesos mensuales para el Asistente Técnico que realiza la visita mensual y asesora sobre la implementación de las BPG, el productor primario aporta los \$200.000 doscientos mil pesos restantes del valor de la AT. Por otro lado, los técnicos permanentes realizan reuniones con proveedores que acopian en los tanques de frío, encontrándose allí grupos de pequeños productores que igualmente reciben orientación, especialmente en las Buenas Prácticas de Ordeño, algunas veces acompaña esta visita el técnico del ICA encargado del apoyo a la implementación de las BPG.

Nestlé hace reuniones en predios de acuerdo a las rutas de recolección de leche, hace charla técnica y prioriza el tema en las BPO, se acompaña del técnico del ICA para algunas reuniones. El componente básico y común hace referencia a la visita a predios, al día de campo con Nestlé y Fedegan. Con el SENA las BPG están inmersas dentro del programa a desarrollar en la formación.

Algunos escenarios más frecuentados es en torno a un tanque de frío de Nestlé y a través de la ruta de recolección de leche de sus proveedores, esta metodología es ampliamente implementada y cuenta con el público que alimenta el tanque de frío de Nestlé. Aquí el criterio predominante de la formación son: la BPO, que incide en el precio de la leche, enfatizando en elementos como la higiene, los residuos de antibióticos, la mastitis. El número de asistentes depende del tamaño del tanque, oscila entre 7 a 25 personas. El funcionario del ICA algunas veces acompaña esta asistencia técnica promocionando en otros aspectos las BPG. Se encuentran en implementación un número aproximado de 6 predios con el trabajo adelantado de Nestlé. Por su parte, Fedegan tiene el programa de círculo de excelencia, con 3 reuniones al año. En el Caquetá, el ICA motiva a nivel personal; Nestlé apoya a sus proveedores, con aporte en dinero de \$100 mil pesos por usuario para pagar un 30% del valor de la asistencia técnica mensual. Cada asistente técnico visita 12 fincas. Entre sus exigencias para compra de leche es la de tener el predio inscrito en el ICA; certificación de Brucella y Tuberculosis, lo cual ha incrementado el número de predios en inicio a la implementación.

Por su parte, en el foro de la Misión PP BPG en Valledupar, el representante de Colanta⁶⁰ señala que con un acopio de 2.400.000 litros diarios tiene 150 fincas certificadas en BPG, localizadas en Antioquia, Risaralda, Quindío, Cundinamarca, 2 en Sucre, 1 en Atlántico. El pago de la leche a sus proveedores lo establecen de acuerdo con el Decreto 616. Tienen sus propias planillas de calidad; menciona que el precio de la leche lo pone en la práctica el productor, con su esmero en producir leche de alta calidad, no Colanta, quien paga por encima de \$1.100/litro si cumple con los parámetros de la compañía. El 98% de la leche de sus proveedores la compra fría, y el 2% de leche comprada caliente corresponde a los proveedores entre Planeta Rica, San Onofre y Valledupar, donde considera, falta mucha capacitación. El acceso a las fincas presenta dificultades en la Costa; menciona que las vías son pésimas, no hay luz en las mayorías de las fincas, lo que dificulta el uso de tanques fríos con planta eléctrica. En el Cesar los pequeños productores venden alrededor de 100 litros de leche al día, fincas con mayor cantidad de ganado; altas producciones están en el rango de 300 a 400 litros/día. Llegan a los predios con el ICA cuando realiza el diagnóstico para la certificación en brucelosis y de tuberculosis.

⁶⁰ Omar Pestana, representante de Colanta para Cesar. Foro PROPAÍS/UE Valledupar, mayo de 2014. Soporte en archivo con grabación de voz.

A la llegada de la compañía al Cesar, un problema era la hora de entrega de la leche por la tarde, con peróxido. Se hizo el convenio con Coolesar, para el recibo de la leche hasta las 10 de la mañana y la asociación asumía la leche ácida. Algunos productores que no se acogieron, salieron del programa. Había desaseo en el ordeño, uso de cantinas plásticas, no utilización de detergentes, cada operario ordeña 60 vacas. Se hicieron cambios. La leche, con recuentos superiores a 1 millón de UFC va mejorando; ahora está alrededor de 800.000 UFC/ml. La calidad higiénica de la leche se paga de acuerdo con la tabla de la Resolución 017: mayor 800.000 UFC/ml se descuenta \$75 por litro; con 500.000 se descuenta \$60/litro; menor de 25.000 bonifica \$75 pesos litro. La franja neutra está entre 201.000 y 300.000 UFC, no se bonifica ni se castiga. Considera que es imposible que una leche caliente tenga menos de 25.000 UFC, así sea que un productor tenga buenas prácticas de ordeño. Se dice que Colanta baja el precio en verano, y explica que la proteína depende de la alimentación (3,2%); automáticamente el precio de la leche sube, cuando mejora su composición.

Colanta tiene el personal capacitado para dar asesoría al productor en buen manejo de la finca. Leches con antibiótico tienen castigo y pierde el ganadero, quien debe pagar el contenido del tanque frío. Si el dueño no sabe el tiempo de retiro de los animales, mucho menos el encargado. Quien toma la muestra de leche para el análisis es el conductor, que es capacitado en 15 días y se convierte, según este funcionario, “en auxiliar de laboratorio”. Recientemente la compañía vendió 7 tanques fríos a nuevos proveedores en Valledupar, con bonificación de la leche por frío de \$200/litro, y considera que los ganaderos deben ganar con la retribución. La meta de Colanta es llevar al 100% la compra de leche en predios que dispongan de tanque frío. Participa en escuelas de campo cuando la logística la pone Fedegan. Cuando ellos hacen la logística, entonces solicitan al ICA que haga la capacitación. La intención de esta compañía es comenzar con las fincas que estén certificadas libres de brúcela y tuberculosis, y sólo para sus proveedores.

Uno de los ganaderos participantes en el evento señala que “**Colanta también da mucho garrote. Nunca pagaron bonificaciones que ofrecieron; y el Decreto del pago de la leche por calidad le exigen para el que vende, pero no para la industria**”. Otro productor menciona que la leche vale igual ahora que hace 6 años; las personas se están empobreciendo. Un ordeñador se paga con más de una cantina de leche. También se señala en el auditorio, que Colanta utiliza con practicantes del Sena de otras partes, pero no le dan la oportunidad a los capacitados en la región. La respuesta a esta aseveración es que desde hace 2 años están tratando de hacerlo en Valledupar, y no se ha podido, por las mayores exigencias de Colanta.

V. REPORTE DE LAS ESTADÍSTICAS OFICIALES SOBRE IMPLEMENTACIÓN, INSPECCIÓN Y CERTIFICACIÓN DE FINCAS EN BPG

5.1. Consideraciones Generales

Como se ha venido mencionando a lo largo del documento, las Buenas Prácticas Ganaderas se encuentran reglamentadas en Colombia por el Decreto 616 de 2006 de los Ministerios de la Protección Social y de Agricultura y Desarrollo Rural, y por la Resolución 3585 de 2008 del Instituto Colombiano Agropecuario ICA⁶¹. El desarrollo de este capítulo surge del análisis de información secundaria, pero también de los foros realizados por la Misión PP BPG en las cuatro cuencas lecheras. Este trabajo se circunscribe a la normatividad establecida sobre implementación, inspección y certificación de las Buenas Prácticas Ganaderas, y las instituciones responsables de dar cumplimiento a esa normatividad.

5.2. Reporte de las estadísticas oficiales sobre implementación, inspección y certificación en BPG

5.2.1. Inspección y Certificación de Fincas

Las Buenas Prácticas Ganaderas en predios dedicados a la producción de leche en Colombia se circunscriben en el marco de la inocuidad de este alimento para el consumo humano. Para la Certificación de la finca en BPG, el ICA utiliza como herramienta la Lista de Chequeo 3-852 de Predios Productores de Leche con Destino al Consumo Humano. Esta Lista es utilizada por auditores del ICA en las visitas de Inspección y de Certificación. Consta de 14 grandes ítems, cada uno con un determinado número de subítems, que van indicando los requisitos para el cumplimiento de la normatividad que la inspira. Por tanto, la guía es el cumplimiento de los requisitos exigidos por la autoridad sanitaria para su Certificación, y su ponderación, en cuanto a importancia, se deriva de acuerdo con los criterios establecidos por la norma y clasificados en fundamentales, mayores y menores.

Las labores de inspección y certificación de predios agropecuarios en nuestro país es una función única y exclusiva del ICA debido a que tienen componentes sanitarios y de gestión de riesgo muy importantes que garantiza la inocuidad. Cada actividad cumple una función diferente dentro del proceso como se describe a continuación:

⁶¹ DANE, Sipsa (2013)

Visita de Inspección: Es la primera visita de reconocimiento que los auditores del ICA realizan al predio. En esta visita se busca hacer un diagnóstico de los avances y logros que se han obtenido. De acuerdo con este diagnóstico, el cual está basado en la lista de chequeo oficial, se verifica el porcentaje de cumplimiento de los criterios Fundamentales (F), Mayores (My) y Menores (Mn), lo cual permite evaluar si realmente el predio ya está listo para recibir una segunda visita del ICA para la certificación final.

Visita de Certificación: Esta visita se realiza cuando el resultado de la inspección fue favorable y el auditor consideró pertinente pasar a esta etapa. Normalmente es realizada por un funcionario diferente a quien realizó la visita de inspección e inclusive de otro departamento diferente al cual pertenece el predio. En esta etapa se evalúa el cumplimiento de los pendientes dejados en la visita de inspección y se aplica de nuevo la lista de chequeo en su totalidad para garantizar que cumpla con todos los requerimientos. Si el concepto de esta visita es favorable, el predio podrá obtener la certificación en Buenas Prácticas Ganaderas.

El Anexo II-1 presenta la Lista de Chequeo 3-852. Consta de 14 grandes ítems, y 98 sub-ítems, distribuidos en tres categorías según la importancia como requisito para la certificación: 48 criterios Fundamentales, 39 criterios Mayores y 11 criterios Menores.

La Resolución 3585 de 2008 establece que el desempeño del predio en las BPG depende del cumplimiento de los requisitos. El Manual de Inspección señala la ponderación para que un predio llegue a ser certificado, mediante el cumplimiento del 100% de los criterios fundamentales, y al menos el 85% de los criterios mayores y el 60% de los criterios menores. Es decir, para la certificación requiere el cumplimiento mínimo de 88 de los requisitos. La convocatoria para la certificación de fincas se realiza mediante comunicados en diferentes entidades del sector; ahora, también se utiliza la radio. No hay priorización para la convocatoria; depende del liderazgo del ganadero, quien suministra nombre, teléfono y el ICA procede a hacer la visita de inspección⁶².

En Colombia, para abril de 2014 el ICA tenía certificados 858 predios pecuarios en Colombia, donde 426 predios (49,6%) son productores de leche, 112 predios (13%) son productores de carne bovina, y 320 predios (37,3%) dedicados a la producción porcícola. Esto indica, que del total de predios lecheros en Colombia, menos del 0,1% se encuentran Certificados en las Buenas Prácticas Ganaderas. El Cuadro 1 presenta esta información en forma detallada, de los predios que han sido certificados por el ICA en cada uno de los Departamentos.

⁶² *Ídem. 45.*

Cuadro No. 1. Predios certificados en Buenas Prácticas en el país

DEPARTAMENTO	Carne	Leche	Porcinos	Total
Antioquia	12	135	164	311
Arauca	1	0	0	1
Atlántico	0	0	1	1
Bolívar	0	0	1	1
Boyacá	1	7	2	10
Caldas	9	24	16	49
Caquetá	0	1	0	1
Casanare	4	4	1	9
Cauca	0	2	1	3
Cesar	6	1	0	7
Chocó	0	0	1	1
Córdoba	10	2	6	18
Cundinamarca	4	104	5	113
Huila	0	7	3	10
La Guajira	1	0	0	1
Magdalena	0	0	1	1
Meta	0	0	1	1
Nariño	0	46	1	47
Norte de Santander	2	4	0	6
Quindío	6	23	56	85
Risaralda	47	48	40	135
Santander	7	0	5	12
Sucre	1	4	0	5
Tolima	0	0	3	3
Valle del Cauca	1	14	12	27
Total	112	426	320	858

Fuente: Instituto Colombiano Agropecuario ICA (Abril, 2014)

En el Anexo II-2 se presentan las fincas ganaderas productoras de leche que se certificaron durante el año de 2013, donde se observa 242 nuevas fincas productoras de leche certificadas, con mayor número en Cundinamarca (91), Antioquia (83), Nariño (14) y en zona Cafetera (38), teniendo un crecimiento con relación a años anteriores del 43,3% a nivel nacional. El Anexo II-3 presenta los predios certificados durante lo transcurrido del 2014, cifras presentadas en abril, donde 58 nuevas fincas dedicadas a la producción de leche han sido certificadas por el ICA. De ellas, 28 se ubican en Antioquia (48,3%), 13 fincas en Nariño (22,4%) y 10 en zona cafetera (17,2%), entre otras.

Una observación sobre las cuencas mayores productoras de Colombia muestra que en el Altiplano Cundiboyacense existen 201 fincas certificadas, que representan el 47,2% de las fincas lecheras certificadas, seguido por Antioquia 135 fincas (31,7%), Nariño 46 fincas (10,8%), Caquetá 1 finca (0,2%), y Valle del Cesar 1 finca (0,2%) del total de fincas certificadas con Buenas Prácticas. Esta situación muestra precariedad en cuanto a la implementación, situación dramática a nivel nacional para las metas propuestas y divulgadas a través del Documento CONPES 3676, y donde fincas productoras de leche con sistemas de producción de doble propósito, están aún mucho más rezagadas que las de sistemas especializados.

El ICA considera que los productores deben conocer la lista de chequeo⁶³. La solicitud realizada por el ganadero al ICA para la visita de verificación no tiene ningún costo. Para realizar una auditoria se requiere que el productor lleve en el proceso de implementación mínimo 3 meses de antigüedad, porque dentro de los requisitos está el elaborar y llevar tres meses de registros. Es decir, el tiempo mínimo requerido para adquirir la certificación en BPG es de 3 meses; sin embargo, el tiempo que puede durar para la certificación para leche puede estar alrededor de 2 años. El Certificado tiene validez de un año; luego cada 2 años. Para la recertificación, es importante que el productor esté pendiente un mes antes de que venza el certificado.

A pesar que el ICA tiene un grupo pequeño de auditores están muy comprometidos en el tema. Menciona Tafur que desde el inicio del Programa en 2007 hasta la fecha, el ICA ha atendido todas y cada una de las solicitudes; prevé que cuando se intensifique la implementación de las BPG en las fincas, llegará el momento que no se dará abasto. Desde ahora se están explorando otros mecanismos, como la tercerización de actividades con los organismos de inspección de brucelosis y tuberculosis.

Cuando se hace la auditoría se revisa registro sanitario; el productor debe tener en cuenta que vencidas las certificaciones de hato libre de brucelosis y tuberculosis se pierde la certificación en BPG. Otros factores que el productor debe estar atento para evitar la pérdida corresponden a la no continuidad del proceso, o el mantener medicamentos vencidos, o sin registros ICA, entre otros.

5.2.2. Programa Hato Libre de Brucelosis y Tuberculosis Bovina

La gestión de la prevención de los riesgos sanitarios coadyuva a que la leche sea producida con animales sanos (*animal sano produce leche sana e inocua*). El

⁶³ Eliana Marcela Duarte. ICA. Dirección de Sanidad e Inocuidad. Oficinas Nacionales. En: Foro- Taller PROPAÍS/UE. Carmen de Carupa. Mayo 2014.

Programa de Hato Libre está sustentado en las normas incluidas en los Documentos CONPES 3376 y 3676 sobre aspectos sanitarios, en particular de aquellas enfermedades zoonóticas y que se transmiten a través de la leche, como la brucelosis y la tuberculosis. El ICA las recoge y las vincula a las BPG. En el Anexo III se presenta un resumen del programa Hato libre y la normatividad que lo respalda.

El productor de leche, para certificarse en Buenas Prácticas, tiene que certificarse previamente en el Programa de Hato libre de Brucelosis y libre de Tuberculosis bovina. Este es un tema fundamental para el logro y cumplimiento de los requisitos necesarios por la importancia sanitaria y de inocuidad para un alimento como la leche. Se considera Finca Libre de Tuberculosis Bovina, cuando el 100% de los bovinos mayores de 6 semanas resultan negativos a 2 pruebas consecutivas de tuberculina en el pliegue caudal practicadas con un intervalo de 6 meses. El certificado de Finca Libre de Tuberculosis Bovina tiene validez por 1 año y puede ser renovado cada 2 años. Animales positivos deben ser sacrificados; el ganadero recibe indemnización del 60% del valor comercial, sin exceder tres salarios mínimos mensuales vigentes.

Acerca de los costos de saneamiento en brucelosis, el ICA ha sido consciente que este tema es uno de los limitantes para la certificación de los predios en las BPG, y ha gestionado las modificaciones normativas para permitir la reducción del costo de las pruebas en más del 50%; del total de tres pruebas que se utilizan para la certificación. El costo de la tuberculosis se mantuvo, sin embargo, éstos son muchos menores, por ser menor la prevalencia de esta enfermedad⁶⁴. De acuerdo con información suministrada por Pinilla⁶⁵ mediante Alianza ICA con la Gobernación de Cundinamarca, se ha realizado muestro gratuito en fincas de pequeños productores en el Valle de Ubaté, donde la prevalencia de Brucelosis es alta; allí se han muestreado 15.000 animales en dos etapas de 7.500 cada una, para 500 fincas ganaderas, hasta 15 animales gratis. Por encima de ese número de bovinos, el ganadero paga el excedente. Es un incentivo. La Gobernación, con Fedegan, trabajó el programa de erradicación de Tuberculosis bovina en segundo muestreo para pequeños productores, después de Brucelosis.

Para Fedegan- Valledupar, los requisitos para implementar las BPG son muchos: el ganadero Gustavo Gnecco lleva 5 años en el tema, cumpliendo, y aún no se certifica. El escollo está en que no ha cumplido con la certificación de hato libre; tiene más de 1.000 animales, lo cual conlleva a costos de los exámenes, y esos costos también deben cubrirse al año siguiente. La evaluación también exigida en novillas de

⁶⁴ *Ídem* 51

⁶⁵ Giovanni Pinilla. Reunión de Profundidad Ubaté. Organismo de Inspección Hato Libre de Brucelosis y Tuberculosis.

reemplazo aumenta los costos aún más. Aun cuando la Gobernación del Cesar ha dado subsidios para el Programa de Hato Libre, éste no es constante.

5.3. Grado de implementación de las BPG, Inspección y Certificación de Fincas.

Con respecto a las estadísticas oficiales sobre implementación de las BPG, a la Misión no le fue posible disponer de estos registros⁶⁶. Cada entidad maneja su base de datos, y a pesar de que existe la posibilidad de identificar a los productores de aquellos que participaron en los programas de capacitación y de asistencia técnica, no hay la suficiente información en convocatoria pública para utilizar el instrumento del registro único de asistencia técnica RUAT. A la fecha, la Misión no conoce que esté activo un software donde se encuentren registrados los productores que adelantan cambios en sus fincas para la implementación de las BPG⁶⁷. Los procesos de inspección y certificación son del nivel nacional, y están a cargo del ICA.

A continuación se analiza la situación encontrada en las cuatro cuencas lecheras con relación a la implementación de las Buenas Prácticas, información que emerge de las entrevistas a profundidad con funcionarios públicos y gremiales, así como en los foros de discusión con diferentes actores de la cadena, invitados a estos eventos organizados por PROPAÍS/ UE en el marco de la Misión PP BPG.

Cuenca Lechera del Valle de Ubaté y Chiquinquirá: Muy pocas ganaderías se encuentran en proceso de certificación; no hay masificación en la región. En BPG hay 4 ó 5 fincas certificadas en la cuenca (de más de 60 vacas en ordeño), cuyos ganaderos han hecho esfuerzo de forma aislada. Lo que es una fortaleza en la cuenca, consistente en las altas producciones de leche y la presencia de muchas empresas lácteas, para la implementación de las BPG se han convertido en un obstáculo, porque al productor lo que más le interesa es que le compren la leche, y agentes compradores en esta cuenca los hay, muchos y diversos. Hay ganaderos que la parte sanitaria no les interesa, la gente no le pone cuidado: este asunto es prioritario, porque reduciría las pérdidas por remplazo, y costos de tratamientos, y medicamentos⁶⁸.

⁶⁶ Una de las dificultades para acceder a estos archivos derivó de la confidencialidad expresada por las instituciones en cuanto a la identidad de los ganaderos participantes en los diferentes eventos, y a la falta de la sistematización de los datos obtenidos de la asistencia a los diferentes cursos realizados en el territorio nacional.

⁶⁷ Un ejemplo de esto, en el departamento del Caquetá se tienen más de 133 productores que después de escuchar sobre la necesidad de formarse en BPG han diligenciado el formato básico con sus datos para ser informados y vincularse en el programa, solicitaron este apoyo por el pacto agrario, pero no fueron seleccionados por la alta competencia regional. De todas maneras siguen a la espera para participar.

⁶⁸ *Ídem.* 55.

Contrario a esta situación, también en Cundinamarca, la ejemplifican la Cooperativa Colega en Sopó, y Asolac en Suesca, donde los pequeños productores tuvieron que asociarse y mejorar la calidad de leche para poder proveer de este insumo a las plantas procesadoras de lácteos. Se hacen visibles los cambios cuando participa el productor de manera individual y cuando se hace con asociaciones. Mucho de estos cambios dependen de liderazgos locales. Por ejemplo, la Asociación de Productores y Comercializadores de Leche de Suesca, Asolac, los 110 pequeños productores se llevaron a la certificación en hatos libres de Brucelosis y Tuberculosis; en febrero del presente año el ICA certificó a 62 predios en BPG⁶⁹; hay un líder que está atento; es un motivador, los entusiasma a continuar. Lo que se muestra es la necesidad que una persona esté encima, allá adentro, que no los deje desalentar⁷⁰.

Cuenca Lechera del Piedemonte Caqueteño: En la cuenca lechera del departamento del Caquetá se encuentra un predio certificado desde hace dos años, correspondiente a la señora Bertha Silva, esposa del señor Hernán Vargas, docente universitario, quien la administra. Además se encuentran unos predios indeterminados, aproximadamente permanecen constantes 6 en proceso de implementación de las BPG.

Cuenca Lechera del Valle del Cesar: Las cifras que maneja el ICA en el departamento del Cesar es la producción diaria de 1.050.000 lts. de leche; en la ganadería con 1.500.000 bovinos, con predominio del sistema de producción de doble propósito. En el momento de la entrevista a profundidad, había 9 predios certificados en Buenas Prácticas Ganaderas, de los cuales solo una es de lechería tropical, la empresa ganadera El Rosario, ubicada en el municipio de Valledupar, propiedad de Jesualdo Arzuaga, con producción promedio por vaca de 13- 14 lts.⁷¹. Otras ganaderías de lechería tropical que están implementando las BPG en el Cesar corresponden a la propiedad del ganadero Gustavo Gnecco en el municipio de Codazzi, mencionado anteriormente por cuanto lleva 5 años en proceso de certificación, sin lograrlo debido que aún no certifica su hato como libre de brucelosis. Tampoco la Hacienda KanKuaKa, ubicada en el mismo municipio, propiedad de Rodolfo Campo Soto ha podido certificarse por la misma razón.

⁶⁹ <http://www.contextoganadero.com/regiones/62-productores-lacteos-de-asolac-certificados-en-bpg-por-el-ica>

⁷⁰ *Ídem.* 38.

⁷¹ *Ídem.* 45.

VI. RESULTADOS DE LA INTERACCIÓN CON GANADEROS MEDIANTE TALLERES EN CUATRO CUENCAS LECHERAS

6.1. Consideraciones Generales

Mediante Foro Taller como modalidad de participación, la Misión PP BPG PROPAÍS - UE diseñó y organizó los eventos en las cuatro cuencas lecheras, con el apoyo en las convocatorias de las seccionales de Fedegan y el ICA. Con estas actividades se pretendió acercar en el diálogo a los diferentes actores de la cadena en el tema de las Buenas Prácticas Ganaderas. La participación de ganaderos y de instituciones públicas y gremiales fue preponderante, además, , en algunos eventos también se contó con la participación de representantes de la industria de la leche, de proveedores de servicios y de insumos veterinarios, así como de la academia.

El Foro- Taller de la cuenca lechera del Piedemonte Caqueteño se llevó a cabo con una participación de 60 personas. Aquí se cumplieron los objetivos propuestos y se obtuvo la información requerida. La mayor parte del evento fue grabado en video.⁷² Previo al foro taller, se realizaron entrevistas con varios de los conferencistas invitados, no solo a modo de inducción a la metodología a seguir, sino también para explorar con mayor profundidad acerca de las acciones, cuellos de botella, y perspectivas de certificación en las BPG en el departamento. Estas reuniones presentan como documentación las grabaciones de voz. Se complementa el análisis regional con la visita a fincas realizada por la Experta Junior de la Misión, en la Región.

El Foro- Taller del Altiplano Norte de Antioquia fue realizado en Medellín. El tema expuesto por los conferencistas fue relacionado básicamente con logros, limitaciones o cuellos de botella en la implementación y/o certificación de fincas. Con esto se logró mayor y mejor interacción con los ganaderos, hizo más eficiente la actividad en el taller, y se logró una respuesta eficaz en los objetivos propuestos. Un día antes, se concertaron reuniones con la participación de la Umata del municipio de Entreríos, con el ICA, y con la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad de Antioquia, donde fue profundizado el tema concerniente a las características regionales de la Promoción de las BPG por parte de las instituciones.. Se complementa la jornada con la visita a una finca ganadera en el municipio de Entreríos, en acompañamiento a una visita de Inspección del ICA, así como otras visitas a fincas realizadas por la Experta Regional durante el periodo de contratación en la Misión.

⁷² El número de participantes fue menor del esperado, especialmente de ganaderos, y las razones principales parecen ser por otros dos eventos simultáneos ese día en Florencia (un congreso internacional de ganadería sostenible; y una reunión de Nestlé con ganaderos proveedores).

En el Altiplano Cundiboyacence se llevaron a cabo dos Foros-Talleres en la Cuenca de Ubaté-Chiquinquirá: una en Ubaté y otra en Carmen de Carupa.⁷³ Esto, ante una probable baja asistencia de ganaderos e instituciones a los talleres, para garantizar una información básica obtenida en la cuenca lechera de Ubaté⁷⁴. El Taller de Carmen de Carupa, contó con amplia asistencia de pequeños productores de cuatro asociaciones ganaderas regionales, y participantes en Escuelas de Campo.

En el Valle del Cesar el Foro Taller se realizó en Valledupar, con la participación de diferentes actores de la cadena láctea, principalmente ganaderos, industriales de la leche, y proveedores de insumos y servicios. También contó con una importante participación de instituciones públicas y gremiales, especialmente ICA, Sena, Corpoica, Secretaría de Agricultura, Umatas y Fedegan. Esta reunión contó con el apoyo directo en su organización, convocatoria y desarrollo de Fedegan. Complementario a la información obtenida durante el foro y en el taller, se realizó visita a una finca ganadera con sistema de producción de lechería tropical en el municipio de Codazzi, la cual se encuentra en proceso de certificación en Buenas Prácticas Ganaderas.

6.2. Criterios para el diseño de encuestas a productores y validación en foros-talleres

⁷³ Esta decisión se llevó a cabo dada las circunstancias de la inminencia del Paro Agrario, la corta duración de la consultoría, y los eventos extraordinarios alrededor de estos sucesos, y con las circunstancias de dos colegas que han colaborado con otras Misiones del Proyecto de ATE al Sector Lácteo en esta Cuenca.

Una limitante estuvo relacionada con la no renovación del contrato con el Ministerio para el profesional de Ubaté, Zootecnista Giovani Pinilla; y aun cuando el Ministerio no atiende su solicitud, le siguen referenciando con responsabilidades. Este profesional continuó su colaboración con la Convocatoria al Taller BPG. Por otra parte, el funcionario de Fedegan Chiquinquirá por su agenda en curso de capacitación y ciclo de vacunación, solo colaboraría con la Convocatoria al Foro- Taller a partir del mes de mayo. Ambas fechas atentan con los plazos de la Misión, agravada con la decisión tomada por los productores frente al Paro Agrario iniciado el 28 de abril, circunstancias que condujeron a desarrollar el evento en 2 días consecutivos en el mes de mayo.

⁷⁴ La desconfianza manifestada por parte de ganaderos de Ubaté con el Gobierno Nacional, según ellos mencionan por el incumplimiento de las ofertas en el paro pasado, y su incredulidad y malestar frente a las propuestas de la Gobernación de Cundinamarca, de destinar el presupuesto asignado para la cuenca en la compra de tanques fríos, contrario a las expectativas de los productores, y diferentes a las recomendaciones de Propaís/UE, orientadas a organizar y consolidar el Distrito Lácteo inter-departamental para esta cuenca; así como en el caso de Propaís, porque algunos consideran incumplimiento de Misiones anteriores por la falta de retroalimentación. Estos son elementos del entorno que se consideran importantes mencionar en este informe, ante nuestra convicción que esta cuenca lechera requiere de un acompañamiento especial si se mantienen las expectativas para generar desarrollos; son necesarias las respuestas del DNP, Ministerios, DUE y CNL para recuperar la confianza entre los ganaderos de esta cuenca de tan difícil manejo interinstitucional y gremial.

La Encuesta diseñada por la Misión, para ser diligenciada por los productores de leche, se orientó en indagar la mayor información contenida en los términos de referencia de la contratación, en cuanto a limitaciones, “cuellos de botella”, experiencias y lecciones aprendidas por parte de los ganaderos. Este instrumento cuenta con dos partes básicas: la primera parte, asociada con la caracterización de los productores, orienta la selección de respuestas a través de opciones múltiples; y la segunda, referidas a las BPG, se orientan como preguntas abiertas que evitan inducir las respuestas. La caracterización de los productores se orienta según cuenca lechera, sistema de producción y tamaño del productor, especialmente, asociando los diferentes aspectos socioeconómicos y culturales con las prácticas implementadas en las fincas.

Las preguntas referidas a las Buenas Prácticas Ganaderas presenta dos aspectos básicos: a) Aspectos relevantes acerca del conocimiento que tienen los productores de las BPG y su implementación en fincas; y b) Aspectos relacionados con la promoción y divulgación. La verificación de las respuestas suministradas en las encuestas permitió obtener toda la información necesaria para el Programa de Promoción. Para aumentar la base de datos y la calidad en las respuestas requeridas, tanto en Caquetá como en Antioquia se realizaron encuestas adicionales a las obtenidas en el Foro- Taller.

El análisis estadístico de las respuestas requirió de la transformación de las variables con preguntas abiertas a campos numéricos, y esto se hizo mediante la codificación de las respuestas dadas por los ganaderos. Estos códigos se crearon luego de revisar las encuestas diligenciadas. Con la base de datos se creó una hoja de cálculo en Excel, donde se integraron todas las respuestas de los productores de las 4 cuencas visitadas. La tabulación inicial de las respuestas en formato Excel de las encuestas realizadas en la región estuvo a cargo de cada líder en la cuenca, y posteriormente, recopilada, verificada su consistencia, y analizada por parte del líder de la Misión, mediante el programa estadístico SPSS y el apoyo de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de Colombia, de la Sede Bogotá. La base de datos se constituye así, en el insumo básico de nuestro trabajo, que da soporte al diseño del programa de promoción.

6.2.1. Encuesta de Caracterización

La pretensión de este módulo de la encuesta es la de caracterizar al productor. El punto de partida es el conocimiento sobre la alta diversidad de productores en el país en cuanto a aspectos socioeconómicos y culturales.

Dado que el programa de promoción para la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas tiene como sujeto o beneficiario principal al productor de leche, la

estrategia de la Misión inicia por tener un conocimiento específico de las características de los productores en cada cuenca seleccionada para el análisis.

6.2.2. Encuestas de Conocimiento

Considerar este módulo dentro de la encuesta es estructural ya que suministra información necesaria para conocer lo que sucede con los programas de formación y capacitación en BPG. La hipótesis que surge de las conversaciones con el ICA resalta que el ganadero sí conoce acerca del significado de las Buenas Prácticas Ganaderas. Con el fin de confirmar o rechazar la hipótesis, la primera pregunta de este módulo de la encuesta estuvo referido a indagar acerca de los conocimientos que tiene el productor sobre conceptos y objetivos de este tema. En esta indagación se parte del principio del cambio cultural en la producción, derivada de la transformación del concepto de producir leche por otra más indicada al contexto como es hacer referencia a la producción de un alimento de primera necesidad. Aquí se analiza a profundidad el concepto de inocuidad en productos, ligado al concepto de calidad total con implicaciones de calidad en procesos y calidad en productos.

Complementario, se requirió saber por parte de la Consultoría, sobre motivaciones, limitantes o cuellos de botella para que el productor lleve a cabo la implementación de las BPG en sus fincas.

6.2.3. Encuesta de Promoción y Divulgación

Los aspectos que tratan este módulo de la encuesta hacen referencia a conocer si el productor identifica acciones institucionales conducentes a la capacitación y/o implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas. De ellas, determinar qué tipo de actividad causa mayor impacto positivo en los productores y el grado de implementación de actividades específicas conducentes a la producción de leche como alimento inocuo.

6.3. ANÁLISIS ESTADÍSTICO DE RESULTADOS

6.3.1. Criterios de Análisis

El análisis de las encuestas deriva en conocer lo que sucede en cada cuenca lechera con base en los tres criterios definidos arriba (caracterización del productor; conocimiento del ganadero acerca de la connotación de las BPG; e impacto de la divulgación y/o capacitación en el tema). En este análisis se pretende conocer causalidades regionales e impactos sobre la implementación, así como las similitudes y diferencias entre cuencas.

6.3.2. Análisis Estadístico de la muestra

El análisis estadístico de la Encuesta se realizó con el programa SPSS versión 20 (Programa Estadístico para las Ciencias Sociales, según su sigla en idioma Inglés) con licencia para la Universidad Nacional de Colombia, entidad académica que prestó el apoyo integral a la Misión para el logro parcial de los objetivos trazados con relación al análisis de dichas Encuestas.

El análisis fue realizado sobre 99 encuestas consideradas válidas después de un proceso de depuración de la data. Fueron eliminadas encuestas diligenciadas parcialmente, que no permitían la caracterización del productor, o bien el análisis de los criterios establecidos para las Buenas Prácticas. La encuesta contiene un total de 52 variables, distribuidas en los tres módulos descritos.

6.3.3. Correlaciones apreciadas de acuerdo con la caracterización de los productores participantes en los talleres.

Las tablas de contingencia registran y analizan las relaciones existentes entre dos o más variables. Mediante la prueba de Chi-cuadrado con el SPSS se determinó si existe una relación entre dos variables analizadas. Se parte de la hipótesis que las variables analizadas son independientes, es decir, no existe ninguna relación entre ellas. Si el valor de la significación es mayor o igual que el *Alfa* (0.05), se acepta la hipótesis. En caso contrario, al rechazar la hipótesis, se acepta la independencia de las variables que se están analizando.

Se expone de forma gráfica el análisis de correlaciones entre diferentes variables, y se relacionan las tablas de contingencia cuando se encontró relación entre ellas. Estas variables comparan aspectos de la Caracterización de Productores y las Buenas Prácticas Ganaderas.

Los resultados de las correlaciones se presentan en forma gráfica, conjuntamente con el análisis de las variables, especialmente cuanto se pretende mostrar la existencia o no de relaciones de la variable (por ejemplo, limitantes para la implementación de las BPG) relacionada con criterios tales como tamaño del productor, edad del ganadero y género. Estos resultados se presentan también por cuencas lecheras. Dada la amplia información obtenida en las encuestas a productores, que consideramos pueda ser de utilidad a los formuladores de la política, un apreciable volumen de análisis se presentan en el Anexo IV de este Informe.

6.4. RESULTADOS

El análisis que se hace a continuación corresponde a los resultados obtenidos en la Encuesta a Productores, durante los eventos de Foro-Taller diseñados por la Misión. Por tanto, corresponde al análisis del saber y apreciación de un grupo etéreo de ganaderos relacionados previamente con las BPG. En el Anexo IV-1 se presenta en detalle los criterios que se tuvieron en cuenta para la caracterización de los productores y los diferentes factores asociados con las Buenas Prácticas Ganaderas, como orientación para el análisis extenso sobre el tema.

La muestra analizada hace referencia a un segmento de los productores de leche del país, sin considerar su representatividad estadística, más bien, analizado como casos, con el fin de diseñar un programa de promoción de las BPG, basado en la situación real de la producción de leche de Colombia. A continuación se presentan algunos resultados de estadística descriptiva:

6.4.1. Caracterización del Productor- Aspectos Socioeconómicos

Tamaño del Productor: Para determinar el tamaño de los productores se tuvo en cuenta las siguientes variables de la Encuesta diligenciada por los ganaderos: área de la finca; número de vacas en ordeño; volumen diario de leche producida; y los estimados de producción de leche por vaca/día.

La muestra estadística presenta pequeños, medianos y grandes productores de leche, participantes en los eventos. El siguiente cuadro comparativo muestra los valores de la media estadística de las variables analizadas. Los productores con sistemas de producción de Leche Especializada, tienen predios con menor área, siendo menores en Valle de Ubaté (7,3 Ha) mientras que en Antioquia corresponde a 16,6 Ha. La producción de leche diaria de la finca es de 83,9 litros en Valle de Ubaté, y 747,7 litros en Antioquia, y las vacas en ordeño son 8,7 y 38,8. En sistemas Doble Propósito, las fincas son de mayor tamaño (70,6 Ha en Caquetá y 223 Ha en Cesar), la producción de leche por finca es de 176,3 y 190 lts de leche, respectivamente, con 31,2 y 47,9 vacas en ordeño.

Cuadro 2. Variables relevantes de productores participantes en los talleres- Misión PP BPG

CUENCA	AREA FINCA	VACAS EN ORDEÑO	LECHE HATO DIA	LECHE/ VACA/DÍA	LECHE/HA
Norte Antioquia	16,6	38,8	747,7	19,5	56,8
Valle de Ubaté	7,3	8,7	83,9	9,1	15,9
P. Caqueteño	70,6	31,2	176,3	4,9	2,6
Valle del Cesar	223,0	47,9	190,0	3,6	1,7

Fuente: Misión PP BPG. Proyecto de ATE para el Sector Lácteo. PROPAÍS/ UE. Análisis propio (2014)

El análisis completo de las características de los productores se presenta en el Anexo IV-2. Con el propósito de realizar un análisis comparativo entre rangos de valores, los datos originales fueron transformados en nominales, como aparece en el Cuadro 3.

Cuadro 3. Rangos de valores de variables de área de la finca, número de vacas en ordeño, y producción diaria de leche del hato, que orientan la clasificación tamaño del productor.

CÓDIGO DEL RANGO	AREA FINCA	VACAS EN ORDEÑO	LECHE HATO DIA	LECHE/VACA/DÍA
1	Menos 5 Ha	Hasta 10 vacas	Hasta 40 lts	Hasta 12 lts
2	5 – 20 Ha	11- 25 vacas	41- 80 lts	13- 20 lts
3	21- 50 Ha	26- 50 vacas	81- 200 lts	Mayor 21 lts
4	51- 200 Ha	51- 100 vacas	200- 400 lts	Hasta 3,5 lts
5	201- 500 Ha	Mayor 100 vacas	401- 800 lts	3,6- 7,5 lts
6	Más de 500 Ha		Mayor 800 lt	Mayor 7,5 lts

Fuente: Misión PP BPG. Proyecto de ATE para el Sector Lácteo. PROPAÍS/ UE. Análisis propio (2014)

A Partir de dicha transformación, se obtuvo información acerca del tamaño del productor. En el Anexo IV-3 se correlacionan área de la finca, número de vacas en ordeño, y producción diaria de leche del hato, con tamaño del productor, comparación que se presenta gráficamente. Se reitera el comentario que estos datos corresponden a una muestra de los ganaderos presentes en los Foros-Talleres, sin significancia estadística de la situación regional.

En cuanto al área de la finca, en Antioquia la mayor proporción de los productores encuestados tienen predios entre 5 y 20 Ha; en Valle de Ubaté están distribuidos en forma más o menos equitativa, productores con fincas menores de 5 Ha y productores que disponen entre 5 y 20 Ha. En Caquetá están representados en forma similar, productores propietarios de fincas entre 5 y 20 Ha; entre 21 y 50 Ha; y entre 51 y 200 Ha. En Cesar, la mayor frecuencia se presentó con productores poseedores de fincas entre 51 y 200 Ha. aunque también hubo representación de un ganadero con menos de 20 Ha y uno con más de 500 Ha.

Con relación al número de vacas en ordeño, en Valle de Ubaté, la mayor frecuencia fue la participación de productores poseedores de menos de 10 vacas en ordeño. En Antioquia la mayor frecuencia se encontró entre ganaderos que tienen entre 26 y 50 vacas. En Caquetá, la mayor participación estuvo en ganaderos que ordeñan entre 26 y 50 vacas, y entre 10 y 25 vacas. En el Cesar, hubo predominio de ganaderos que ordeñan entre 26 y 50 vacas. Estos rangos van a ser de gran utilidad cuando más adelante, se presenten las correlaciones entre tamaño del productor, y las diferentes variables asociadas con las Buenas Prácticas Ganaderas.

Quién administra la finca?: Determinar el manejo dado en la administración de la finca va a ser muy útil para saber sobre quién recaen las decisiones, y a partir de éstas, sobre qué estrategias deberían ser implementadas para la promoción de las Buenas Prácticas ganaderas. Las decisiones son tomadas directamente por el propietario, así: en el Altiplano Norte de Antioquia (92,9%), Valle de Ubaté (82,9%) y Piedemonte Caqueteño (85,7%). En el Valle del Cesar, la mayoría de los ganaderos encuestados inducen en sus respuestas que el ganadero toma las decisiones directamente en el 28,6% de los casos. Esto no significa que las decisiones sean inconsultas, como tampoco que éstas no obedezcan a la ejecución de planes pre-establecidos. Por esa razón, el análisis se complementa con las respuestas dadas a las dos siguientes preguntas de la encuesta: escolaridad de quien maneja la finca; y frecuencia de visita a la finca por parte del propietario.

Escolaridad de quien administra la finca: Cuatro criterios fueron seleccionados: estudios primarios, bachillerato, técnico y universitario. En las tres cuencas lecheras mencionadas arriba, los estudios primarios como nivel de escolaridad predominan en quienes administran o toman las decisiones en la finca; en el Valle del Cesar, predomina la administración con formación universitaria (57,1%) mientras que los otros tres niveles de escolaridad se distribuyen de manera uniforme (14,3%). Se reitera que esta información obedece al análisis de encuestas de ganaderos participantes en los Foros- Talleres de la Misión de PROPAÍS/UE.

Escolaridad del Productor: La información obtenida muestra que el nivel preponderante en la escolaridad de los ganaderos asistentes al taller corresponde a los estudios primarios en Antioquia, Valle de Ubaté y Caquetá (50%; 74,4%; y 46,4%, respectivamente), mientras que en el Valle del Cesar predomina el nivel de escolaridad de estudios universitarios (85,7%) de los productores asistentes a los talleres.

Frecuencia de Visitas a la Finca por parte del productor: La mayoría de los ganaderos encuestados dedicados a la producción de leche en el Altiplano Norte de Antioquia, Valle de Ubaté y Piedemonte Caqueteño generalmente viven en sus fincas, o la visitan a diario. Esta situación explica los resultados acerca de la toma de decisiones, por tanto, las disposiciones cotidianas las toma él, o ella, directamente. En el Valle del Cesar, los ganaderos encuestados visitan sus fincas con intervalos mayores a los semanales (71,4%), por lo que se entiende, que las decisiones cotidianas están a cargo de mayordomos o administradores. La encuesta mostró que al evento no asistieron propietarios ausentistas.

En el Anexo IV-4 se presentan los Cuadros y la explicación de las variables Administración de la finca, frecuencia de visitas a la finca por parte del propietario, y escolaridad del ganadero y de quien administra la finca.

Dependencia económica del Productor: Este es un factor importante de analizar para la implementación de las BPG, por cuanto como actividad productiva se analiza qué tanto influye la ganadería en la economía familiar del productor. Las respuestas suministradas por los ganaderos indican que dependen exclusivamente de la ganadería, en las cuatro cuencas lecheras: Antioquia (100%); Valle de Ubaté (82,9%); Caquetá (67,9%) y Valle del Cesar (42,9%); y de la ganadería más la agricultura en: Valle de Ubaté (92,7%); Caquetá (92,9%); y Cesar (71,5%).

Cuadro 4. Actividad generadora de los mayores ingresos por parte de los ganaderos participantes en los foros de Buenas Prácticas Ganaderas- PROPAÍS/ UE

		Frecuencia	Porcentaje válido
Norte Antioquia	GANADERIA	14	100,0
Valle Ubaté	GANADERIA	34	82,9
	GANAD + AGRIC	4	9,8
	COMERCIO	2	4,9
	GANAD + COMERC	1	2,4
Piedemonte Caqueteño	GANADERIA	19	67,9
	GANAD + AGRIC	7	25,0
	GANAD + COMERC	1	3,6
	OTROS PROFESION	1	3,6
Valle del Cesar	GANADERIA	3	42,9
	GANAD + AGRIC	2	28,6
	VETERIN/ZOOTEC	1	14,3
	OTROS PROFESION	1	14,3

Fuente: Misión PP BPG. Proyecto de ATE para el Sector Lácteo. PROPAÍS/ UE. Análisis propio (2014)

Asociatividad del Productor: Las respuestas dadas por los productores muestran que la asociatividad es aún un proceso incipiente entre los ganaderos asistentes a los talleres: 28,6% en Antioquia; 33,3% en Caquetá; y 28,6% en Cesar. La excepción se muestra en Valle de Ubaté y Chiquinquirá (89,7%) pues los participantes al taller fueron seleccionados a propósito por Asistegan, de cuatro asociaciones de pequeños productores de Carmen de Carupa.

Cuadro 5. Asociatividad de los ganaderos participantes en los foros de BPG PROPAÍS/ UE

CUENCA		Frecuencia	Porcentaje válido
Norte Antioquia	NO	10	71,4
	SI	4	28,6
Valle Ubaté Chiquinquirá	NO	4	10,3
	SI	35	89,7
Piedemonte Caqueteño	NO	18	66,7
	SI	9	33,3
Valle del Cesar	NO	5	71,4
	SI	2	28,6

Fuente: Misión PP BPG. Proyecto de ATE para el Sector Lácteo. PROPAÍS/ UE. Análisis propio (2014)

Tipo de agremiación: El Anexo IV-5 presenta el tipo de asociatividad de los productores. De los productores asociados, la mayoría pertenecen a asociaciones de pequeños productores, así: 75% en Antioquia; 90% en Valle de Ubaté; 31,8% en Caquetá; y 66,7% en Valle del Cesar.

Gestión del negocio ganadero

Las tres variables seleccionadas en la encuesta para realizar la caracterización del productor de acuerdo con la gestión del negocio ganadero, corresponden a: disponibilidad de la asistencia técnica pecuaria; identificación del ganado; la implementación de registros; y principal problema de la finca.

Asistencia Técnica; El uso del servicio de la asistencia técnica en las fincas productoras de leche de los productores asistentes a los talleres es predominante en Antioquia, Valle de Ubaté y Valle del Cesar (78,6%; 56,4%; y 57,1%, respectivamente), con excepción de Caquetá (25%). Esta asistencia técnica es realizada preponderantemente en estas cuencas por instituciones (Fedegan, Sena, principalmente) y eventualmente por las empresas de la agroindustria láctea sobre sus proveedores.

Cuadro 6. Uso de la Asistencia Técnica institucional y particular por parte de ganaderos participantes en los foros de Buenas Prácticas Ganaderas- PROPAÍS/ UE

CUENCA		Frecuencia	Porcentaje
Norte Antioquia	NO	3	21,4
	SI	11	78,6
Valle Ubaté	NO	17	43,6
	SI	22	56,4
Piedemonte Caqueteño	NO	21	75,0
	SI	7	25,0
Valle del Cesar	NO	3	42,9
	SI	4	57,1

Fuente: Misión PP BPG. Proyecto de ATE para el Sector Lácteo. PROPAÍS/ UE. Análisis propio (2014)

Identificación del ganado: La Ley 914 de 2004 da inicio al proceso de normatización de la trazabilidad de los bovinos en Colombia (ICA, 2014)⁷⁵ y su primer paso es la identificación de animales con base en un registro único y universal. Esta pregunta de la encuesta va orientada a conocer, entre los ganaderos asistentes al taller, el estado actual de la identificación de sus animales en los predios, como requisito fundamental para la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas.

⁷⁵ <http://www.ica.gov.co/Trazabilidad/Normatividad.aspx>

Las respuestas obtenidas fueron: Antioquia 85,7%; Valle de Ubaté 92,7%; Piedemonte Caqueteño 46,4%; y Valle del Cesar 100% de ganaderos que sí identifican sus animales. El tipo de identificación predominante corresponde a orejeras plásticas, chapeta, o hierro.

Cuadro 7. Identificación de bovinos por parte de ganaderos participantes en los foros de Buenas Prácticas Ganaderas- PROPAÍS/ UE

		Frecuencia	Porcentaje válido
Norte Antioquia	NO	2	14,3
	SI	12	85,7
Valle Ubaté	NO	3	7,3
	SI	38	92,7
Piedemonte Caqueteño	NO	15	53,6
	SI	13	46,4
Valle del Cesar	SI	7	100,0

Fuente: Misión PP BPG. Proyecto de ATE para el Sector Lácteo. PROPAÍS/ UE. Análisis propio (2014)

Tipo de Registros que usa: Como componente de la gestión administrativa de la finca, las respuestas de los productores indican que existe gran diversidad de registros en fincas que sí los usan, sin embargo, estos están asociados con aspectos técnicos, especialmente usados para llevar datos de la cotidianidad de la producción: registro de leche, nacimientos, aplicación de medicamentos, etc. Para el análisis que aquí se hace cuando se lleva más de un tipo de registro se le denomina técnicos integrales. Solo en el Cesar (50%) y Antioquia (38,5%) reportan la existencia de registros tanto técnicos como financieros. Resalta que en Caquetá, ninguno de los ganaderos presentes respondió llevar estos registros, de fundamental importancia para la toma de decisiones, y aspecto fundamental para la promoción de las Buenas Prácticas Ganaderas, por los beneficios económicos que redundarían para la empresa con la implementación de estas Prácticas. El Anexo IV-5B presenta en detalle los tipos de registros usados por los productores.

Principal problema en la finca: Esta pregunta de la encuesta pretende reflejar el contexto en que se implementan las Buenas Prácticas Ganaderas en las fincas, y fue realizada en tres de las cuatro cuencas lecheras (Valle de Ubaté y Chiquinquirá; Piedemonte Caqueteño; y Valle del Cesar). En Antioquia, la decisión de la contratista regional de la Misión fue indagar con más profundidad acerca de la estimación de los costos de producción en las fincas productoras de leche.

Las respuestas de los productores muestran una problemática diversa. Sin embargo, tanto en el Valle del Cesar como en el Valle de Ubaté la problemática principal de los ganaderos está asociada más con las difíciles condiciones de la alimentación del

ganado, principalmente en épocas de sequía, donde la disponibilidad forrajera disminuye en forma notoria, y la calidad bromatológica de los pastos baja de manera considerable. Aquí, la falta de agua es un problema que debe incidir de manera notoria en la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas. En Caquetá, la principal problemática expresada por los productores hace referencia a la baja capacitación del recurso humano que labora en las fincas; igualmente reflejado en las respuestas de ganaderos del Cesar. Otros aspectos a tener en cuenta al momento de promover las buenas prácticas ganaderas, hacen referencia a la baja tecnología disponible para los sistemas de producción ganaderos, los altos costos de producción (que están asociados directamente con el ítem anterior), a la falta de infraestructura en las regiones (principalmente vías), y a la falta de acompañamiento por parte de las instituciones.

Cuadro 8. Problema principal de la finca del ganadero participantes en los foros de Buenas Prácticas Ganaderas- PROPAÍS/ UE

		Frecuencia	Porcentaje válido
Valle Ubaté	ALTOS COSTOS	6	18,8
	DEFIC COMERCIALIZACION	5	15,6
	BAJA DISPONIBIL ALIMENTO	9	28,1
	COND CLIMATICAS EXTREMAS	4	12,5
	DEFICIENTE TECNOLOGIA	4	12,5
	DEFICIT INFRAESTR- COMUNIC	2	6,3
	FALTA APOYO INSTITUC	1	3,1
	NINGUNO	1	3,1
Piedemonte Caqueteño	ALTOS COSTOS	4	14,8
	COND CLIMATICAS EXTREMAS	3	11,1
	DEFICIENTE TECNOLOGIA	5	18,5
	DEFIC RECURSO HUMANO	7	25,9
	DEFICIT INFRAESTR- COMUNIC	4	14,8
	FALTA APOYO INSTITUC	3	11,1
	ORDEN PUBLICO	1	3,7
Valle del Cesar	BAJA DISPONIBIL ALIMENTO	3	42,9
	SANIDAD ANIMAL- ENFERM	1	14,3
	DEFIC RECURSO HUMANO	2	28,6
	OTROS	1	14,3

Fuente: Misión PP BPG. Proyecto de ATE para el Sector Lácteo. PROPAÍS/ UE. Análisis propio (2014)

Aspectos relacionados con el ordeño y manejo de la leche

Con excepción de Antioquia donde predomina el ordeño mecánico entre los productores que respondieron la encuesta, en Valle de Ubaté, Caquetá y Cesar predomina el ordeño manual. Esta diferenciación va a ser de mucha importancia en la promoción de las BPG y sus características regionales para su implementación.

Cuadro 9. Tipo de ordeño en fincas de ganaderos participantes en los foros de Buenas Prácticas Ganaderas- PROPAÍS/ UE

CUENCA		Frecuencia	Porcentaje válido
Norte Antioquia	MANUAL	1	7,1
	MECANICO	13	92,9
Valle Ubaté	MANUAL	34	82,9
	MECANICO	7	17,1
Piedemonte Caqueteño	MANUAL	20	71,4
	MECANICO	8	28,6
Valle del Cesar	MANUAL	7	100,0

Fuente: Misión PP BPG. Proyecto de ATE para el Sector Lácteo. PROPAÍS/ UE. Análisis propio (2014)

Lugar donde realiza el ordeño: El tipo de ordeño y el lugar donde realiza el ordeño están correlacionados, así como con el sistema de producción preponderante. Eso se muestra en las respuestas dadas por los ganaderos. Mientras que en Antioquia el ordeño se hace principalmente en establo portátil y en sala de ordeño, en el Valle de Ubaté lo realizan en el potrero. Esto se asocia principalmente al ordeño mecánico o manual, preponderante en la zona. En Caquetá el lugar para realizar el ordeño corresponde principalmente en el establo, y en el Cesar, en los corrales. Esto, dado el ordeño con ternero, preponderante en los sistemas de producción de doble propósito.

Cuadro 10. Lugar donde se realiza el ordeño en fincas de ganaderos participantes en los foros de Buenas Prácticas Ganaderas- PROPAÍS/ UE

		Frecuencia	Porcentaje válido
Norte Antioquia	POTRERO	1	7,1
	ESTABLO	7	50,0
	SALA DE ORDEÑO	6	42,9
Valle Ubaté	POTRERO	32	78,0
	ESTABLO	8	19,5
	SALA DE ORDEÑO	1	2,4
Piedemonte Caqueteño	POTRERO	1	3,6
	CORRAL	6	21,4
	ESTABLO	13	46,4
Valle del Cesar	SALA DE ORDEÑO	8	28,6
	CORRAL	5	71,4
	ESTABLO	1	14,3
	SALA DE ORDEÑO	1	14,3

Fuente: Misión PP BPG. Proyecto de ATE para el Sector Lácteo. PROPAÍS/ UE. Análisis propio (2014)

Disponibilidad de tanque frío y su capacidad: Tan solo en Antioquia predomina el uso del tanque frío en las fincas (100% de los productores encuestados), mientras que en Valle del Cesar, Valle de Ubaté y Caquetá, tan solo es usado por el 14,3%, 7,3% y 3,6% de los productores. Esto es importante para la promoción de las BPG, y se asocia directamente con el perfil de los ganaderos y las características de sus sistemas de producción. El Anexo IV-6 presenta en detalle estos aspectos.

Comercialización de la leche: La forma como se comercializa la leche es factor fundamental en el manejo de la empresa ganadera; la pregunta en la encuesta se orientó a indagar acerca del agente económico comprador y las relaciones establecidas en la comercialización. Se considera que el ítem Planta de Procesamiento⁷⁶ refleja a agentes formalizados, y corresponde a la industria láctea, con alta exigencia en la calidad de la leche como materia prima para sus procesos. Queseras corresponden a productores de queso, especialmente de tipo artesanal. E intermediarios, corresponden principalmente al mercado informal de la leche, conocidos coloquialmente como “cruderos”. El ítem Cooperativa hace referencia a la venta de la leche por parte de los ganaderos, a sus cooperativas donde están afiliados, generalmente con centros de acopio para el suministro de volúmenes mayores de leche a la industria. Estos datos se presentan en el Cuadro 11 y complementa el Anexo IV-6B con la razón social de la Planta de Procesamiento.

Cuadro 11. Comercialización de la leche. Tipo de agente comprador en fincas participantes en los foros de Buenas Prácticas Ganaderas- PROPAÍS/ UE

CUENCA		Frecuencia	Porcentaje válido
Norte Antioquia	PLANTA PROCESAMIENTO	10	71,4
	COOPERATIVA	4	28,6
Valle Ubaté	PLANTA PROCESAMIENTO	5	12,2
	INTERMEDIARIO	24	58,5
	QUESERA	6	14,6
	COOPERATIVA	6	14,6
Piedemonte Caqueteño	PLANTA PROCESAMIENTO	5	17,9
	QUESERA	22	78,6
	CONSUMIDOR DIREC	1	3,6
Valle del Cesar	PLANTA PROCESAMIENTO	3	42,9
	QUESERA	2	28,6
	COOPERATIVA	2	28,6

Fuente: Misión PP BPG. Proyecto de ATE para el Sector Lácteo. PROPAÍS/ UE. Análisis propio (2014)

⁷⁶ El Decreto 616 de 2006 define *Planta para Procesamiento de leche* al establecimiento en el cual se modifica o transforma la leche para hacerla apta para el consume humano. Incluye las plantas para higienización, para pulverización u obtención de leche como materia prima para elaboración de derivados lácteos.

6.4.2. Conocimiento sobre las BPG por parte del Productor

Esta sección de la encuesta está expresada en las respuestas dadas por los ganaderos en dos preguntas que consideramos estratégicas: la primera, si sabe el significado de Buenas Prácticas Ganaderas; y complementaria a ésta, se le pedía explicara su respuesta.

La justificación para realizar esta pregunta tiene su origen en la apreciación de los Expertos de la Misión que el uso de este vocablo pudiera darse más por la costumbre o por repetición en diferentes escenarios asociados con la actividad ganadera, más que el entender cabalmente el concepto, y las implicaciones que tiene el uso de este vocablo. Las respuestas obtenidas se presentan para su análisis en el Cuadro 12.

SIGNIFICADO DE LAS BPG

Cuadro 12. Acerca del reconocimiento del significado de las Buenas Prácticas Ganaderas por parte de los productores participantes en los foros- PROPAÍS/ UE

CUENCA		Frecuencia	Porcentaje válido
Norte Antioquia	NO		
	SI	14	100,0
Valle Ubaté	NO	2	4,9
	SI	39	95,1
Piedemonte Caqueteño	NO	21	75,0
	SI	7	25,0
Valle del Cesar	NO		
	SI	7	100,0

Fuente: Misión PP BPG. Proyecto de ATE para el Sector Lácteo. PROPAÍS/ UE. Análisis propio (2014)

Se muestra respuesta afirmativa del conocimiento sobre el significado de las BPG, así: 100% en Antioquia y Cesar; 95,1% en el Valle de Ubaté; y 75% en Caquetá. Estas respuestas están acorde con las apreciaciones de los Expertos, y se comparan con las respuestas dadas a la pregunta complementaria acerca de la explicación del significado de las BPG y los objetivos que busca su implementación.

EXPLICACIÓN DEL SIGNIFICADO DE LAS BPG

El equipo de trabajo diseñó la encuesta de manera tal, que pudiera recoger mediante respuesta a pregunta abierta, todas aquellas opiniones de los ganaderos, sin restricciones. A partir de allí, se codificaron las respuestas de acuerdo con su afinidad temática. Las respuestas fueron clasificadas en cuatro categorías: inocuidad; inocuidad más calidad; calidad; y otras respuestas. Se hizo mucho énfasis en

apreciar el término inocuidad, dado que esa es la base y razón de ser de las BPG, tal como se explicó en los capítulos iniciales de este Informe.

A continuación se presentan en detalle las respuestas dadas por los ganaderos en las encuestas. El Anexo V presenta de forma gráfica las correlaciones entre el significado que los productores dan a las Buenas Prácticas Ganaderas asociados con la edad del productor, el género, grado de escolaridad, la actividad económica de la cual generan los mayores ingresos, y según el tamaño del productor.

Cuadro 13. Significado que dan los ganaderos participantes a las Buenas Prácticas Ganaderas- PROPAÍS/ UE

CUENCA		Frecuencia	Porcentaje válido
Norte Antioquia	INOCUIDAD	3	21,4
	INOCUIDAD + CALIDAD	1	7,1
	CALIDAD	4	28,6
	OTRA	6	42,9
Valle Ubaté	INOCUIDAD	1	2,6
	INOCUIDAD + CALIDAD	2	5,1
	CALIDAD	2	5,1
	OTRA	34	87,2
Piedemonte Caqueteño	INOCUIDAD	3	12,0
	INOCUIDAD + CALIDAD	2	8,0
	CALIDAD	8	32,0
	OTRA	12	48,0
Valle del Cesar	INOCUIDAD	3	42,9
	INOCUIDAD + CALIDAD		
	CALIDAD	1	14,3
	OTRA	3	42,9

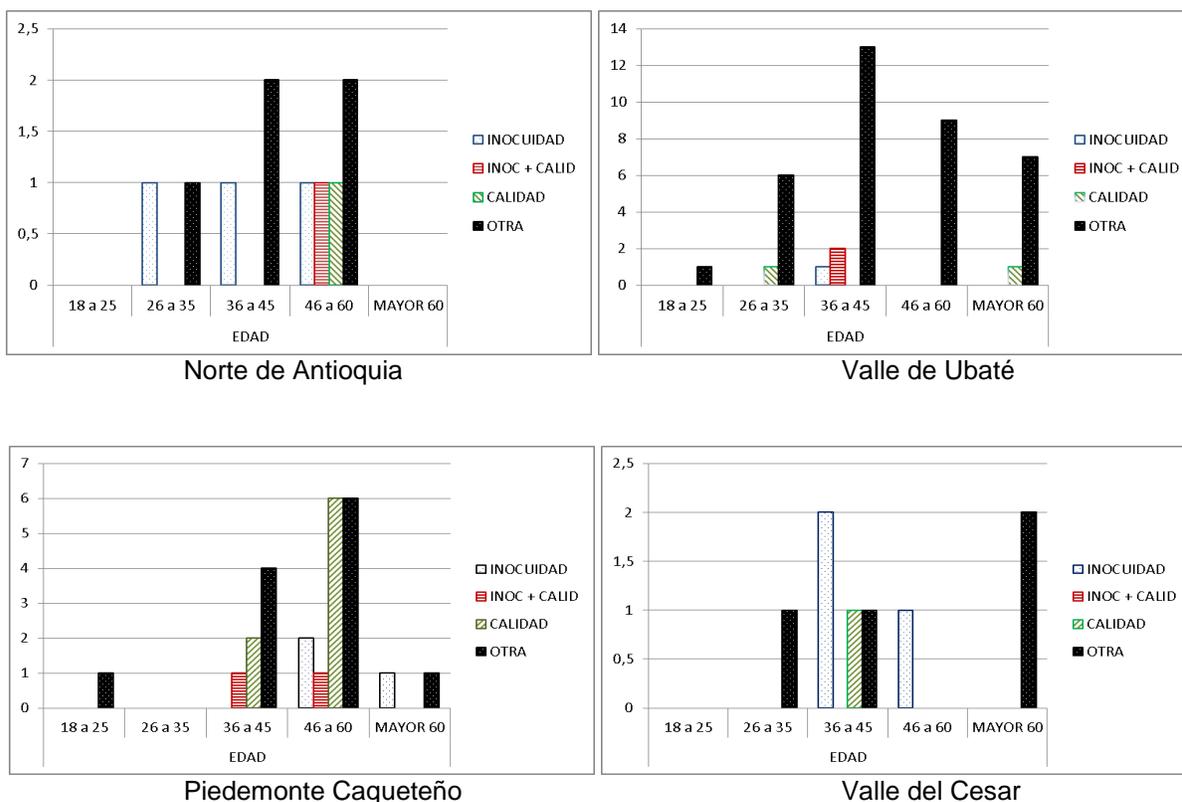
Fuente: Misión PP BPG. Proyecto de ATE para el Sector Lácteo. PROPAÍS/ UE. Análisis propio (2014)

El análisis realizado muestra que la variable “Otras”, fue la respuesta más frecuente en las 4 cuencas: Valle de Ubaté 87,2%; Caquetá 48%; Antioquia y Valle del Cesar, 42,9%. En “Otras”, la Misión consolida las diferentes y muy variadas respuestas, que van desde el manejo dado a los ganados, el bienestar animal, el manejo de praderas, las prácticas sanitarias en el hato, entre otras.

Estos resultados son de gran interés en el análisis para orientar de manera efectiva la propuesta del programa de promoción de las BPG. Inocuidad, e Inocuidad + Calidad, fue la respuesta en 42,9% de ganaderos del Valle del Cesar, 28,5% de Antioquia, 20,0% de Caquetá; y 7,7% de ganaderos del Valle de Ubaté.

Explicación del significado de las BPG de acuerdo con la edad: Esta variable fue agrupada en cinco rangos: 18 a 25 años; 26 a 35; 36 a 45; 46 a 60; y mayor de 60 años. A continuación se muestra las gráficas comparativas en las cuatro cuencas lecheras

Gráfica 1. Correlaciones entre la Explicación del Significado de las BPG de acuerdo con la edad de los productores, de cuatro cuencas lecheras -PROPAÍS/ UE- 2014.



Fuente: Misión PP BPG. Proyecto de ATE para el Sector Lácteo. PROPAÍS/ UE. Análisis propio (2014)

Las diferencias en las respuestas acerca del significado de las BPG no dependen de la edad, y en todos los rangos de edad, “Otras” fue la respuesta de mayor frecuencia en las cuatro cuencas lecheras.

Explicación del significado de las BPG de acuerdo con el género: Las respuestas sobre el concepto de las BPG fueron agrupadas como respuesta dada según género. Las diferencias en la frecuencia indican que fueron más las encuestas diligenciadas por hombres que por mujeres; sin embargo, no se aprecian diferencias en cuanto al significado de las BPG. En las cuatro cuencas lecheras, predomina

como respuesta “Otras” tanto en hombres como en mujeres, lo cual significa, que la respuesta no está asociada con género.

Explicación del significado de las BPG de acuerdo con el grado de escolaridad del ganadero: La escolaridad se clasificó en cuatro grupos: estudios primarios; secundarios; técnicos; y universitarios. Las respuestas suministradas muestran que, independientemente del nivel de escolaridad, en las cuatro cuencas lecheras la respuesta “Otras” fue predominante. El Anexo V muestra las gráficas comparativas

Explicación del significado de las BPG de acuerdo con la actividad económica generadora de mayores ingresos al productor: En la caracterización realizada al productor se determinaron 5 grupos de actividad económica, de la cual derivan los productores sus mayores ingresos: exclusivamente ganadería; ganadería y agricultura; ganadería más actividades comerciales; profesional de medicina veterinaria o de zootecnia; y otras profesiones.

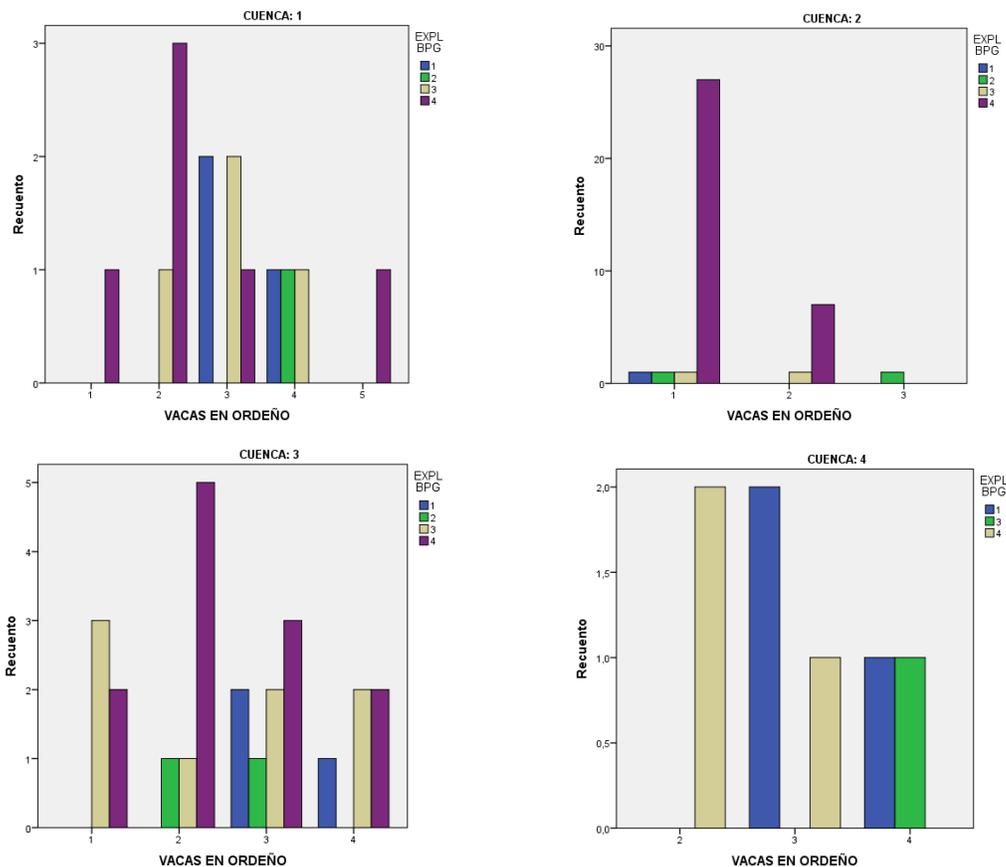
La respuesta con mayor frecuencia en cuanto al significado de las Buenas Prácticas Ganaderas fue “Otras”. Es decir, en cuanto a su explicación de la significancia de las BPG, no existen indicios que permita afirmar que la respuesta esté asociada con la actividad generadora de mayores ingresos. El Anexo V muestra las gráficas comparativas en las cuatro cuencas lecheras

Explicación del significado de las BPG de acuerdo con el tamaño del productor: Las categorías establecidas corresponden a Pequeño, Mediano o Gran Productor de leche. Las variables que explican el tamaño del productor corresponden a área de la finca dedicada a la ganadería; número de vacas en ordeño; y producción de leche obtenida diariamente en el hato.

En los productores encuestados, la respuesta “Otras” fue la más contestada en las cuatro cuencas lecheras, independientemente del área de la finca. Esto significa, que el tamaño del predio no es el factor que influya sobre el mayor o menor conocimiento sobre el significado de las BPG. En fincas de tamaño medio en Antioquia, fue donde se obtuvo mayor respuesta de “Inocuidad”, sin embargo, no es concluyente dado el bajo número de productores en este rango, quienes también dieron respuesta en las otras variables codificadas.

Con relación al número de vacas en ordeño, las mayores respuestas dadas por los productores indican que “Otras” corresponde a la explicación con mayor frecuencia dada por los productores, en relación con el significado de las BPG. Esto indica que el mayor o menor conocimiento que el ganadero tenga del significado de las BPG, no depende del número de vacas en ordeño que tenga.

Gráfica 2. Correlaciones entre la Explicación del Significado de las BPG de acuerdo con el número de vacas en ordeño, en cuatro cuencas lecheras -PROPAÍS/ UE- 2014.



Fuente: Misión PP BPG. Proyecto de ATE para el Sector Lácteo. PROPAÍS/ UE. Análisis propio (2014)

El tipo de explicación por parte del productor acerca del significado de las BPG, tampoco se relaciona con el volumen de leche producida diariamente en la finca. La mayor respuesta en cada rango seleccionado fue “Otras”, tal como sucedió con las otras variables analizadas.

Como conclusión, se puede afirmar que la explicación de lo que el ganadero entiende por Buenas Prácticas Ganaderas, es independiente del tamaño del productor, y en los tres rangos analizados (tamaño del predio, número de vacas en ordeño, y volumen de leche producida diariamente en la finca), la mayor respuesta fue “Otras”.

6.4.3. Acerca de Limitantes, Desmotivaciones y “cuellos de botella” para la implementación de las BPG

Con una serie de preguntas en la encuesta se indagó acerca de comportamientos y decisiones del ganadero en el tema de las Buenas Prácticas.

Priorización de limitantes para la implementación de las BPG.

Con relación a las limitantes, estas fueron numerosas y de variadas características. Las siguientes variables corresponden a causales por las cuales el ganadero considera son limitantes para implementar las BPG en sus fincas.

Priorización de limitantes:

- | | |
|-----------------------------------|---|
| 1. Limitaciones de dinero | 10. Falta de organización/registros |
| 2. Altos costos de implementación | 11. Falta |
| 3. Baja Retribución económica | orientación/capacitación/acompañamiento |
| 4. Costo de exámenes | 12. Mentalidad/cultura |
| 5. Déficit de agua y/o forrajes | 13. Mano obra no calificada |
| 6. Falta vías de comunicación | 14. Falta de personal ICA |
| 7. Infraestructura/ implementos | 15. Ninguno |
| 8. Dificultad en el Uso registros | |
| 9. Falta interés/compromiso | |

En las cuatro cuencas, con base en 164 respuestas analizadas, los mayores limitantes para la implementación de las BPG se circunscriben al ítem Falta de orientación, capacitación, desconocimiento y/o acompañamiento (23,2% de las respuestas totales), seguidos por falta de interés y de compromiso del productor (15,2%), y en tercer lugar, lo que ellos denominan Mentalidad, cultura o resistencia al cambio (11,6%). Como se aprecia, los principales limitantes corresponden a factores socioculturales, más que por factores tecnológicos o económicos. En el Cuadro 14 se presenta en forma detallada las respuestas obtenidas en las cuatro cuencas.

Con el propósito de lograr mayor profundidad en el análisis, la Misión decidió diferenciar la priorización hecha por los ganaderos en la encuesta, analizando en forma segmentada, y considerando la primera respuesta la de mayor importancia, cuando los productores respondieron en múltiples causales. Esta priorización muestra la falta de interés del ganadero (29,3% en Valle de Ubaté; y 23,1% en Antioquia. También resalta la falta de orientación, de capacitación, desconocimiento y/o acompañamiento en Caquetá 46,4%; Valle del Cesar 33,3%; Antioquia 15,4%; y Valle de Ubaté 14,6%. Otros aspectos regionales priorizados fueron: limitaciones de dinero y baja retribución económica (16,7% en Cesar; 15,4% en Antioquia; 10,7% en

Caquetá); por mentalidad, cultura o resistencia al cambio (19,5% en Valle de Ubaté y 10,7% en Caquetá); y altos costos (50% en el Cesar; y 9,8% en Valle de Ubaté). El análisis detallado por cuenca lechera se complementa mediante Gráficas que se presentan en el Anexo VI.

Cuadro 14. Principales Limitantes para la Implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas expresadas por ganaderos participantes en los foros - PROPAÍS/ UE

VARIABLES	ANTIOQUIA	V. UBATÉ	CAQUETA	V. CESAR	TOTAL	PODERACIÓN
LIMITACIONES DE DINERO	2	4	5		11	6,7
RETRIBUCION ECONOMICA	4	4	3	1	12	7,3
FALTA ORGANIZ/REGISTROS	4	3	3		10	6,1
FALTA INTERES/COMPROM	4	17	3	1	25	15,2
FALTA ORIENT/CAPAC/CONO	4	10	21	3	38	23,2
FALTA PERSONAL ICA	1	1			2	1,2
NINGUNO	1				1	0,6
COSTO EXAMENES	1	6			7	4,3
DIFIC. USO REGISTROS	2				2	1,2
FALTA POLÍTICA LÁCTEA	2				2	1,2
ALTOS COSTOS		6	3	3	12	7,3
DEFICIT AGUA/ FORRAJES		5			5	3,0
INFRAESTRUC/ IMPLEMENT		3	7		10	6,1
MENTALIDAD/CULTURA		12	7		19	11,6
FALTA VIAS COMUNICAC			2		2	1,2
FALTA INCENTIVOS			2	1	3	1,8
MANO OBRA NO CALIFICADA				3	3	1,8

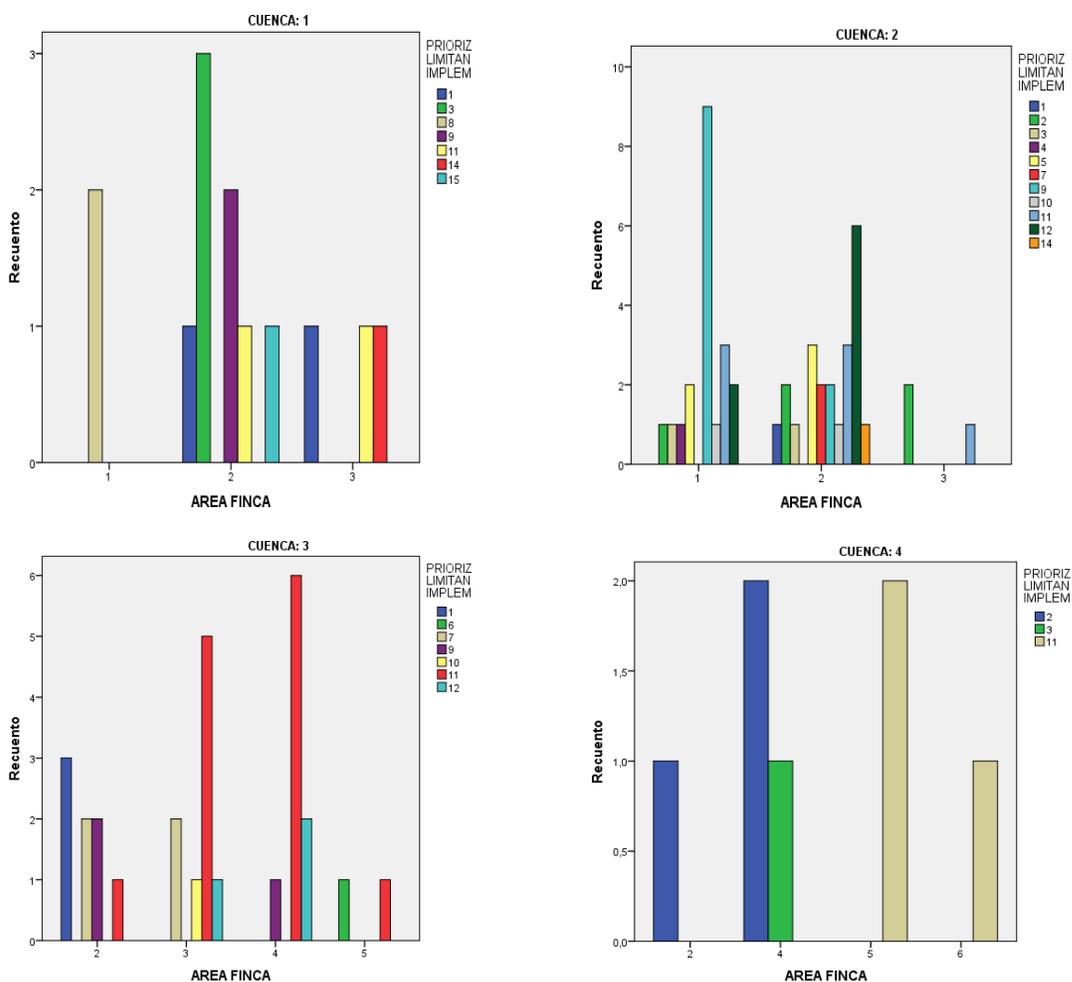
Fuente: Misión PP BPG. Proyecto de ATE para el Sector Lácteo. PROPAÍS/ UE. Análisis propio (2014)

La alta variedad y variabilidad de respuestas dadas por los pequeños, medianos y grandes productores muestran una tendencia de priorizar los aspectos socioculturales tales como la falta de información, o la falta de interés; y en las fincas más pequeñas, los ganaderos priorizan las limitantes asociadas también con los aspectos económicos, principalmente en lo que tiene que ver con la falta de dinero para realizar las inversiones.

En Antioquia predominan fincas de tamaño medio. La respuesta más frecuente de la mayor limitante para la implementación de las BPG fue la “Retribución económica”, seguida por la Falta de interés o de compromiso. Esta misma respuesta, de falta de interés, fue la de mayor frecuencia en las fincas más pequeñas del Valle de Ubaté; seguida por Mentalidad/Cultura, en las fincas dentro del rango inmediatamente superior. En Caquetá, la respuesta de mayor expresión fue la falta de orientación/ capacitación y/o acompañamiento; en las fincas más pequeñas, la respuesta más frecuente fue la “Falta de dinero”. En el Valle del Cesar, la mayor respuesta en las

fincas pequeñas fue orientada hacia los “Altos Costos”, mientras los productores de fincas medianas y grandes, las mayores limitantes para la implementación de las BPG en fincas fueron relacionados con la falta de orientación/ capacitación y/o acompañamiento. En la Gráfica 3 se presenta en forma comparativa, la priorización hecha por los productores de leche de las cuatro cuencas lecheras en cuanto a las limitantes para la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas en fincas.

Gráfica 3. Correlaciones entre la Priorización de Limitantes para la Implementación de las BPG en fincas, de acuerdo con el área dedicada a la ganadería, en cuatro cuencas lecheras



Fuente: Misión PP BPG. Proyecto de ATE para el Sector Lácteo. PROPAÍS/ UE. Análisis propio (2014)

En el Anexo VI se presenta con amplio detalle el análisis de las limitantes para la implementación de las BPG en cada una de las cuatro cuencas lecheras, y de acuerdo con las respuestas obtenidas de los ganaderos según área de la finca, número de vacas en ordeño, y producción diaria de leche del predio.

Principales Factores que Desmotivan a los Ganaderos

El análisis de las desmotivaciones de los ganaderos para la implementación de las BPG en sus fincas se realizó con base en la respuesta priorizada. En el Norte de Antioquia, se encontró que la principal desmotivación se relaciona con los vecinos (33,3% de las respuestas) y por la desinformación (22,2%). En el Valle de Ubaté, los productores respondieron que la mayor desmotivación es por los altos costos de los exámenes del Programa Hato Libre (37,5%), seguido por el no reconocimiento en el precio de venta de la leche por parte de los agentes compradores (20,8%) y por las deficiencias en los canales de comercialización (12,5%). En Caquetá, la principal desmotivación se relaciona con la desinformación (46,4%), los altos costos de implementación (17,9%) y por los trámites (papeleo) 10,7%. En el Cesar, la mayor desmotivación se relaciona con los bajos precios de la leche al productor (40%).

Cuadro 15. Causales de Desmotivación para la Implementación de las BPG expresadas por ganaderos participantes en los foros - PROPAÍS/ UE (en porcentaje)

VARIABLES	ANTIOQUIA	V. UBATÉ	CAQUETÁ	V. CESAR	PROMEDIO PONDERADO
ALTOS COSTOS	11,1	4,2	17,9	20,0	13,3
COSTO EXAMENES		37,5	7,1		11,2
PRECIO LECHE	11,1	4,2	7,1	40,0	15,6
DEFICIENTE COMERCIALIZACIÓN		12,5			3,1
NO RECONOCIMIENTO	11,1	20,8		20,0	13,0
DIFÍCIL APRENDIZAJE		4,2			1,0
ENTORNO/VECINOS	33,3				8,3
DESINFORMACIÓN	22,2	8,3	46,4		19,2
NO ACOMPAÑAMIENTO		4,2	3,6	20,0	6,9
ORDEN PÚBLICO			7,1		1,8
PAPELEO			10,7		2,7
NINGUNO	11,1	4,2			3,8

Fuente: Misión PP BPG. Proyecto de ATE para el Sector Lácteo. PROPAÍS/ UE. Análisis propio (2014)

En el análisis integrado para las cuatro cuencas lecheras y ponderando las causas de desmotivación para la implementación de las BPG se aprecia que la Desinformación ocupa el primer lugar (19,2%). Bajos precios de leche (15,6%), Altos costos de implementación de las BPG (13,3%), No reconocimiento de bonificaciones

(13%), y Altos Costos de exámenes de brucelosis y tuberculosis (11,2%) fueron otras causas de desmotivación priorizadas por los ganaderos en las cuatro cuencas, independientemente de las características de la producción.

El Anexo VII complementa con gran detalle los factores de desmotivación de los ganaderos para la implementación de las Buenas Prácticas en la ganadería.

Principal “cuello de botella” para la implementación de las BPG: Certificación oficial que acredite el Hato como Libre de Brucelosis y de Tuberculosis Bovina

Dada su importancia estratégica en la inocuidad de la leche producida en sistemas de producción con ganado sano, el Programa de Hato Libre de Brucelosis y de Tuberculosis Bovina es considerado como variable Fundamental (de cumplimiento obligatorio) para la certificación de las BPG. Para indagar sobre este tema con la encuesta realizada a ganaderos se hicieron las siguientes cuatro preguntas: 1- Si el ganadero ha participado en este programa institucional; 2- Si conoce o está vinculado a Convenios gubernamentales para tal fin; 3- El estado actual de su ganadería frente a estos procesos; y 4- Si identifica cuáles son las principales limitantes para vincularse a estos programas. Las respuestas se sintetizan en los siguientes párrafos.

En cuanto a fincas inscritas en el programa de Hato Libre, los ganaderos participantes en los talleres respondieron de manera positiva, así: 92,9% en Antioquia; 57,1% en Valle del Cesar; 53,7% en Valle de Ubaté; y 14,3% en Caquetá. De ellos, participan, o al menos conocen de convenios gubernamentales con subsidios para el Programa, el 92,9% de los productores de leche en el Norte de Antioquia participantes en el foro, mientras que los ganaderos en Valle de Ubaté, en Caquetá, y en Cesar no respondieron, probablemente por desconocimiento.

En cuanto al estado actual del predio con relación al programa de certificación de hato libre de estas dos enfermedades, los ganaderos respondieron mayoritariamente, en Antioquia hatos certificados (50%) y recertificados 14,3%; en Valle de Ubaté, en proceso de certificación el 50% y recertificados 5,3%; en Valle del Cesar y en Caquetá predominan los predios que no se encuentran dentro del Programa (66,7% y 71,4%, respectivamente) mientras que reportan 28,6% de las fincas certificadas en Caquetá, y 33,3% en proceso de certificación en Valle del Cesar. Esta situación es explicada básicamente por la percepción del apoyo institucional y la dinámica promovida en cada cuenca lechera por actores gubernamentales y por la asesoría técnica oficial o particular. En el Anexo VIII se presenta en forma de cuadros los resultados obtenidos en cada cuenca lechera, y se explican brevemente las diferencias y similitudes regionales.

En cuanto a limitantes expresados por los productores para su vinculación al Programa de Hato Libre, se agruparon en los siguientes cinco ítems: 1. Altos Costos; 2. Altos Costo de los Exámenes; 3. Falta de Información; 4. Ninguna; 5. Otros.

Las respuestas más frecuentes en Valle de Ubaté, Cesar y Caquetá fueron: Deficiente información, y los altos costos de los exámenes de diagnóstico en laboratorios.

En Antioquia, el 70% de los ganaderos que respondieron la pregunta, mencionan de manera taxativa que No existe ninguna limitante para vincularse al Programa. Menciona el ICA⁷⁷ que al bajar las tarifas de las pruebas, ya el ganadero no tiene disculpas que es costoso. Los exámenes para brucelosis bajaron 54%. El Instituto entra hacer una implementación en comunidades para que puedan acceder a todos los servicios donde hay avances en brucelosis y tuberculosis. Es parte fundamental en certificación. NO se certifica si no está libre de estas dos enfermedades.

Mediante la Gráfica 4 se ilustran las respuestas dadas por los productores: en Antioquia, los ganaderos con valores medios y altos en el número de vacas en ordeño opinan que no tienen ninguna limitante para participar en el Programa de Hato Libre de Brucelosis y Tuberculosis, mientras que ganaderos con menor número de vacas, expresan como limitantes los Altos costos, y los Altos costos de los exámenes.

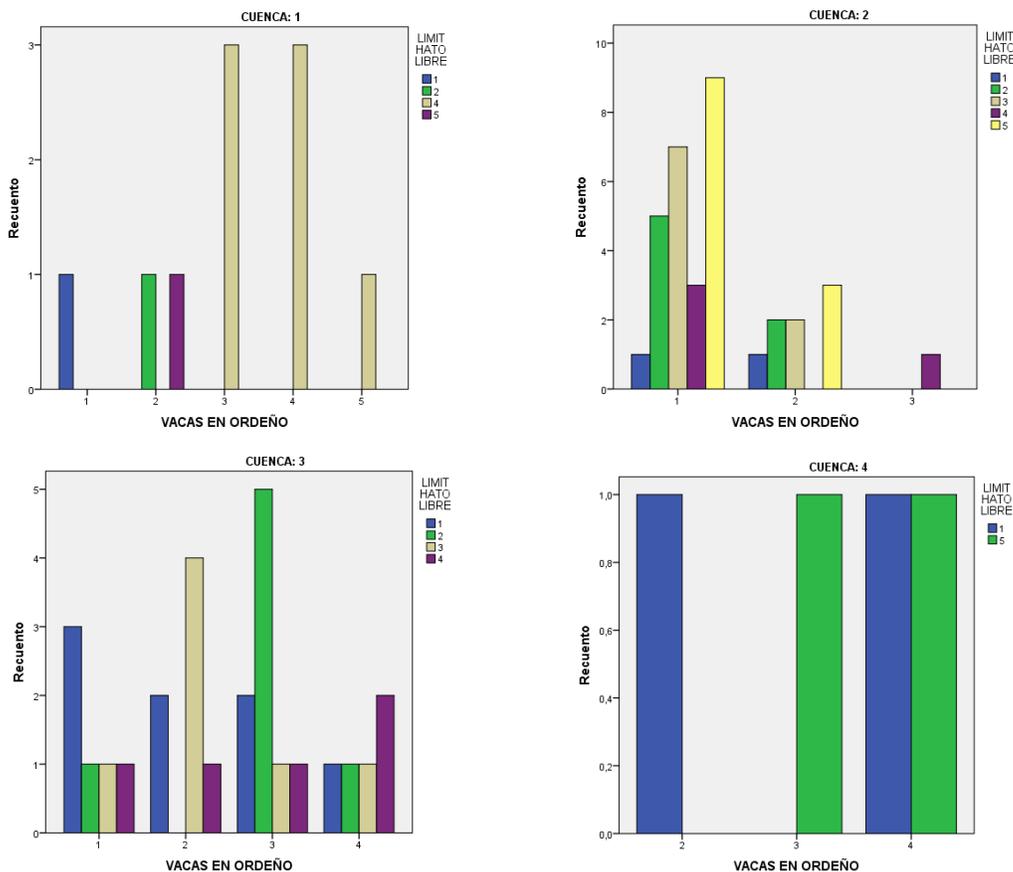
En Valle de Ubaté, las respuestas muy variadas fueron agrupadas en la variable “Otros”; sin embargo, también expresaron como limitantes la Falta de Información; y los Altos costos de los exámenes de diagnóstico, independientemente del número de vacas en ordeño.

En Caquetá, los ganaderos con menos vacas manifestaron su principal limitante en los Altos costos; los productores agrupados en el rango medio priorizaron Altos costos en los exámenes de diagnóstico, y Falta de información; los ganaderos con más vacas expresaron en su mayoría, que no tenían limitantes para su vinculación al Programa; otras respuestas en este grupo de ganaderos establecieron otras limitantes, altos costos, y altos costos de los exámenes.

En Valle del Cesar, los productores con menor número de vacas priorizaron Altos costos, y los que poseen más vacas en ordeño mencionaron “Otras”.

⁷⁷ Ídem. 53.

Gráfica 4. Correlaciones entre los Limitantes expresados por los productores para su participación en el Programa de Hato Libre de Brucelosis y Tuberculosis Bovina, de acuerdo con el número de vacas en ordeño, en cuatro cuencas lecheras -PROPAÍS/ UE- 2014.



Fuente: Misión PP BPG. Proyecto de ATE para el Sector Lácteo. PROPAÍS/ UE. Análisis propio (2014)

Cuando se correlacionan los limitantes expresados por los productores según área del predio, y volumen de leche producida diariamente en la finca, las respuestas son muy similares al número de vacas en ordeño. En el Anexo VIII se presentan de manera gráfica, las comparaciones de las limitantes expresadas por los ganaderos en el Programa de saneamiento de Brucelosis y Tuberculosis bovina, asociadas con el volumen de producción diaria de leche en la finca.

6.4.4. Principales Motivaciones de los Ganaderos para implementar las BPG

Los 14 ítems seleccionados de las respuestas dadas por los productores con relación a causas que los motivan en la implementación de las BPG, son:

- | | |
|--------------------------------------|----------------------------------|
| 1. Producir con Inocuidad; | 8. Mejor gestión; |
| 2. Producir con Calidad leche; | 9. Mejoramiento de la finca; |
| 3. Mejorar Sanidad; | 10. Por Asociatividad; |
| 4. Mejorar Producción; | 11. Gusto a la ganadería; |
| 5. Bienestar animal; | 12. Mejorar el nivel vida; |
| 6. Mejorar Eficiencia/productividad; | 13. Adquirir Mayor conocimiento; |
| 7. Retribución económica; | 14. No hay interés |

La retribución económica es la principal motivación de los ganaderos para implementar las Buenas Prácticas Ganaderas. Así lo expresaron los productores de leche en Antioquia (58,3%), Valle del Cesar (50%), Caquetá (32,1%) y Valle de Ubaté (16,7%). En el Cuadro 16 se presentan los criterios expresados por los productores considerados de motivación para implementar las BPG en sus fincas.

Cuadro 16. Factores que Motivan a los ganaderos para Implementar las BPG en sus fincas.

VARIABLE	ANTIOQUIA	UBATÉ	CAQUETÁ	CESAR	TOTAL	PONDERAC.
ASOCIATIVIDAD		1		1	2	1,4
BIENESTAR ANIMAL		3		2	5	3,4
CALIDAD LECHE	3	13	5	2	23	15,6
EFICIENCIA/PRODUCT	3		5	1	9	6,1
GUSTO GANADERIA		4	1		5	3,4
INOCUIDAD		1	1		2	1,4
MAYOR CONOCIMIENTO		3			3	2,0
MEJOR GESTION	4	2	4	1	11	7,5
MEJOR NIVEL VIDA		5	3		8	5,4
MEJORAM FINCA		10	8		18	12,2
NO HAY INTERES		3			3	2,0
PRODUCCION		4	4		8	5,4
PROTEC AMBIENTAL			1	1	2	1,4
REDUC COSTOS			2		2	1,4
RETRIBUCION ECONOMICA	8	13	20	3	44	29,9
SANIDAD		1	1		2	1,4
TOTAL	18	63	55	11	147	100,0

Fuente: Misión PP BPG. Proyecto de ATE para el Sector Lácteo. PROPAÍS/ UE. Análisis propio (2014)

El análisis consolidado en las cuatro cuencas mostró que la motivación primordial de los ganaderos para la implementación de las BPG corresponde a la Mayor Retribución Económica (29,9% del total de las respuestas); luego, Mejoramiento de la calidad de la leche (15,6%); y Mejoramiento de la finca (12,2%).

Por componentes temáticos se muestra que la mayor motivación de los ganaderos en la implementación de las BPG son los factores económico-administrativos (52,4%), seguido por comercialización (15,6%), aspectos socioculturales (12,9%), productivos (11,6%), sanitarios (6,1%) y ambiental (1,4%). En el Anexo IX se presenta con amplitud de detalles los criterios expresados por los ganaderos en las

cuatro cuencas, acerca de los factores que motivan la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas. Allí se relacionan los factores considerados prioritarios así como otras motivaciones, de manera desagregada.

Interés manifestado por los ganaderos en relación con las BPG

El siguiente cuadro es concluyente: los ganaderos presentes en los eventos de Foro-Taller están muy interesados en implementar las Buenas Prácticas Ganaderas. De 99 encuestas válidas, solo un ganadero mostró no estar interesado, y otro ganadero no respondió esta pregunta ni dio evidencias de su interés.

Cuadro 17. Interés manifestado por los ganaderos en implementar las BPG en sus fincas.

		Frecuencia	Porcentaje válido
Norte Antioquia	SI	14	100,0
Valle Ubaté Chiquinquirá	SI	40	100,0
	Sin respuesta	1	
Piedemonte Caqueteño	NO	1	3,6
	SI	27	96,4
Valle del Cesar	SI	7	100,0

Fuente: Misión PP BPG. Proyecto de ATE para el Sector Lácteo. PROPAÍS/ UE. Análisis propio (2014)

Expectativas de los Ganaderos a futuro, asociadas con las Buenas Prácticas Ganaderas

El Cuadro 18 muestra las expectativas de los productores de leche al implementar las BPG en sus fincas. Aquí se muestra que su mayor anhelo está en el progreso (19,8%) seguido por mejoramiento económico (16%) y así como la de producir leche con mejor calidad (16%).

Un análisis segmentado de los resultados de la encuesta permite apreciar que en Antioquia las expectativas económicas y el progreso fueron priorizadas por el 30,8% de los ganaderos. En Valle de Ubaté fue priorizada como expectativas el mejoramiento de la producción y calidad de la leche (17,1%) así como mejores oportunidades en el mercado (14,3%). Es de resaltar que de todas las respuestas, el 11,4% de los productores del Valle de Ubaté priorizaron como expectativa el tener conciencia de su responsabilidad en la producción de la leche, como alimento básico. En Caquetá, el progreso fue priorizado como expectativa del productor (25%) seguido por el mejoramiento de la calidad (17,9%) y por el interés económico (14,3%). En el Valle del Cesar los ganaderos priorizaron el factor económico, como mayor expectativa para el cambio.

Cuadro 18. Expectativas de los productores de leche al implementar las BPG

	ANTIOQUIA	V. UBATÉ	CAQUETA	V. CESAR	TOTAL	PONDERACIÓN
ECONÓMICO	4	3	4	2	13	16,0
RECONOCIMIENTO	1				1	1,2
CALIDAD	1	6	5	1	13	16,0
GESTIÓN	3	4	1	1	9	11,1
PROGRESO	4	4	7	1	16	19,8
MERCADO		5	3		8	9,9
MEJORAR PRODUCCIÓN		6	3		9	11,1
BIENESTAR/SATISFACCIÓN		1	3		4	4,9
CONCIENCIA PRODUCIR		4	2		6	7,4
OTRO		2			2	2,5

Fuente: Misión PP BPG. Proyecto de ATE para el Sector Lácteo. PROPAÍS/ UE. Análisis propio (2014)

El siguiente Cuadro presenta en forma detallada las expectativas expresadas por los productores de leche para introducir cambios en la forma de producir mediante las Buenas Prácticas Ganaderas.

Cuadro 19. Expectativas de los productores de leche para introducir cambios.

CUENCA			Frecuencia	Porcentaje válido
Norte Antioquia	Válidos	ECONOMICO	4	30,8
		RECONOCIMIENTO	1	7,7
		CALIDAD	1	7,7
		GESTION	3	23,1
		PROGRESO	4	30,8
Valle Ubaté Chiquinquirá	Válidos	ECONOMICO	3	8,6
		MERCADO	5	14,3
		MEJORAR PRODUCCION	6	17,1
		CALIDAD	6	17,1
		GESTION	4	11,4
		PROGRESO	4	11,4
		BIENESTAR/SATISFACCION	1	2,9
		CONCIENCIA PRODUCIR	4	11,4
OTRO	2	5,7		
Piedemonte Caqueteño	Válidos	ECONOMICO	4	14,3
		MERCADO	3	10,7
		MEJORAR PRODUCCION	3	10,7
		CALIDAD	5	17,9
		GESTION	1	3,6
		PROGRESO	7	25,0
		BIENESTAR/SATISFACCION	3	10,7
		CONCIENCIA PRODUCIR	2	7,1
Valle del Cesar	Válidos	ECONOMICO	2	40,0
		CALIDAD	1	20,0
		GESTION	1	20,0
		PROGRESO	1	20,0

A la pregunta si estaba dispuesto o dispuesta, el productor para participar en convocatoria para la capacitación en las Buenas Prácticas Ganaderas, el 100% de los ganaderos de Antioquia, Caquetá y Valle del Cesar respondieron afirmativamente; en Valle de Ubaté, las respuestas afirmativas fueron del 92,1%, 3 productores respondieron negativamente (aduciendo dificultades de transporte) y otros tres no respondieron a esta pregunta ni dieron evidencias de su interés en participar (7,9%). En el Cuadro 20 se presenta el resumen de las respuestas suministradas en la encuesta.

Cuadro 20. Disposición del productor para participar en cursos de capacitación en BPG.

CUENCA		Frecuencia	Porcentaje válido
Norte Antioquia	SI	14	100,0
	NO	3	7,9
Valle Ubaté Chiquinquirá	SI	35	92,1
	Sin respuesta	3	
Piedemonte Caqueteño	SI	28	100,0
Valle del Cesar	SI	6	100,0
	Sin respuesta	1	

Fuente: Misión PP BPG. Proyecto de ATE para el Sector Lácteo. PROPAÍS/ UE. Análisis propio (2014)

VII. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

7.1. Consideraciones Generales

Este Capítulo centra el análisis de resultados entre los años 2007-2014, período comprendido desde la puesta en marcha de la campaña de promoción hasta el momento actual⁷⁸. En ella han participado diferentes actores institucionales y de la cadena, para dar respuesta al mandato de la política para el sector lácteo establecida principalmente con los Documentos Conpes 3376/2005 (política sanitaria e inocuidad), el Decreto 616/2006 (requisitos que debe cumplir la leche para consumo humano), Conpes 3676/2010 (consolidación de la política sanitaria e inocuidad) y Conpes 3675/2010 (acerca de la competitividad del sector lácteo).

La Misión considera que un programa de promoción de las Buenas Prácticas Ganaderas debe partir de la caracterización de los ganaderos, como los actores directos de la implementación en sus sistemas productivos; de la caracterización de las instituciones y su rol en el tema; y en el análisis del entorno del negocio de la leche. La metodología utilizada se orientó hacia indagación de estos criterios, expresados por sus actores en entrevistas a profundidad, en los foros realizados en cuatro cuencas lecheras, en las encuestas diligenciadas en talleres y en las visitas a fincas. Hacemos relevante, que la obtención de información directa es uno de los aspectos conceptuales y fortaleza metodológica de la Misión; los formatos de las diversas actividades y de los instrumentos utilizados fueron diseñados, atendiendo una planeación y marco lógico, para obtener la mayor información posible contenida en los términos de referencia de la Consultoría.

7.2. Caracterización de las ganaderías productoras de leche y de Ganaderos.

7.2.1. Caracterización de los sistemas de producción.

En Colombia, la producción de leche se realiza en su gran mayoría a partir de pasturas en esquemas de pastoreo (rotacional, alterno, extensivo). Se estima que los predios productores corresponden a 496.147 fincas⁷⁹, donde predominan los pequeños productores, generalmente dispersos en la geografía nacional. Según Fedegan, en 2012 la producción ascendió a 6.359 millones de litros de leche, con el ordeño de 7,4 millones de vacas. Las relaciones comerciales para la venta de la leche las establece el productor primario generalmente en forma individual con la industria láctea (45% de la leche obtenida) dominante en un mercado eminentemente

⁷⁸ Durante los meses de abril y mayo de 2014 la Misión PP BPG realizó las principales actividades de campo. Las estadísticas obtenidas y demás documentos utilizados tienen esta fecha límite.

⁷⁹ *Ídem.* 9

oligopsónico⁸⁰ y con intermediarios compradores del sector informal (37%). El 18% de la leche producida se orienta al autoconsumo y/o, a su procesamiento en finca. No existe evidencia de relación directa del productor de leche y los consumidores. La consigna “De la finca a la mesa” queda inmersa como una estrategia comercial de la industria láctea y supermercados y grandes superficies.

En nuestro país la leche se produce bajo dos sistemas de producción; el de pastoreo de doble propósito que produce el mayor volumen de leche (otorga importancia tanto al ordeño para producción de leche, como al cuidado y levante de crías con destino a la producción de carne –terneros- y a la reposición de vientres –terneras-) y la Producción de Leche Especializada, SPLE, cuyo objetivo principal es la producción y venta de la leche.

El SPDP produce cerca del 55% de la leche en Colombia; es predominante en los trópicos bajo y medio, con uso de genotipos cebuínos y en cruzamientos de estos con razas especializadas (Holstein, Pardo Suizo, Jersey, Normando, Simmental, entre otras) o con razas criollas, con manejo del ordeño diario, generalmente con ternero, lactancias entre 8 a 9 meses de duración, con producción de leche muy variable que se estima entre 1,5 litros/día y 8 lts/día, nivel de producción que depende principalmente del potencial genético lechero de la vaca y su interacción con el medio ambiente, especialmente referido a la nutrición suministrada.

Ocasionalmente, algunas ganaderías de los trópicos bajo y medio se especializan hacia la producción de leche mediante cruzamientos con mayor proporción de genes lecheros en sus vacas, el manejo del ordeño sin ternero, con el objetivo de producir y vender leche, por tanto el ternero macho no se cría en la finca. Este tipo de ganaderías se maneja bajo lo que se denomina Sistema de Producción de Lechería Tropical, con estimados en la producción diaria de leche entre 8 y 13 litros, en lactancias de 270 días en promedio.

El SPLE produce alrededor del 45% de la leche en Colombia; predomina en el trópico de altura, con uso de razas lecheras especializadas, principalmente Holstein, con dos ordeños diarios, sin ternero, durante lactancias de 10 meses, con producción de leche por vaca muy variable, en rangos comprendidos entre 12,6 litros/día y 24,4 lts/día en fincas monitoreadas en el altiplano Cundiboyacense⁸¹, producción que depende del potencial genético de la hembra, de su nutrición y del manejo integral

⁸⁰ Martínez, Ó.; Pinzón, A.; Uribe, D. El Poder de Oligopsonio en las Compras de Leche en Colombia. Universidad Piloto de Colombia. 2011.

⁸¹ Jiménez, Gabriel (2007). Monitoreo de hatos ganaderos. Corpoica. Proyecto Modelos de optimización de insumos para la reducción de costos de producción en sistemas de producción de leche especializada.

dado al animal para atender las exigentes demandas fisiológicas necesarias para suplir los requerimientos de salud, producción y reproducción.

Cada uno de estos sistemas tiene características y problemática específicas, que solo serán objeto de este estudio cuando sus diferencias entren a jugar un rol importante en el análisis de la promoción para la implementación y certificación de fincas en BPG.

7.2.2. Caracterización de los ganaderos.

Los ganaderos beneficiarios de las políticas para la promoción de las BPG, corresponden a todo productor de leche de vaca y de búfalas en Colombia, según normatividad. Nuestra Misión tuvo un acercamiento en su caracterización, así como la de sus dependientes, a través de la encuesta dirigida para tal propósito, mediante su participación en los foros, y a través de las visitas a fincas. Estos aspectos son los que se discutirán a continuación, con la única pretensión de hacer un análisis del factor humano objeto del Programa, aclarando que esta caracterización no corresponde a un estudio de ganaderos representativos de diferentes cuencas lecheras, sino de aquellos productores que asistieron a los eventos organizados por nuestra Misión, y que por su misma dinámica en el manejo de sus fincas, se encuentran vinculados de alguna manera al tema de las Buenas Prácticas Ganaderas. Este representa un estudio de caso, y es la base diagnóstica de nuestra propuesta.

La convocatoria para la participación de los ganaderos y las ganaderas en los eventos fue realizada por las Contratistas de la Misión PP BPG PROPAÍS/UE en Florencia y Medellín, por funcionarios de Fedegan en Valledupar y en Carmen de Carupa; y un representante del MADR en Ubaté.

El 100% de estos ganaderos son propietarios de sus predios y dependen económicamente de la ganadería bovina. Codificada en cinco rangos la edad de los productores que diligenciaron la encuesta se encontró la siguiente participación: entre 18-25 años (2%); 26-35 años (11%); 36-45 años (36%); 46-60 años (35%); y mayor de 60 años (16%). En cuanto a género predominan los propietarios varones (63%), aunque también se encuentran representadas mujeres (37%). La mayoría derivan sus ingresos de forma exclusiva de la producción y venta de leche (100% en Antioquia; 83% en Ubaté; 68% en Caquetá; y 43% en Cesar), mientras que algunos de ellos se dedican también a la agricultura (10% en Ubaté; 25% en Caquetá; y 30% en Cesar); al comercio (almacén agropecuario, derivados lácteos o ganados, especialmente) y al ejercicio de sus carreras profesionales, veterinarios o zootecnistas, u otras profesiones. Por sus características, estos ganaderos tienen en

las BPG un interés especial para mejorar productividad, gestión y bienestar en general, tal como se analizará adelante.

En cada evento hubo representación de pequeños, medianos y grandes productores de leche (en Antioquia hubo predominio de medianos y grandes productores; en Ubaté, de pequeños productores; en Caquetá de pequeños y medianos; y en Cesar, de medianos productores, pero también representados pequeños y grandes). Esta clasificación se hizo teniendo en cuenta el área del predio, el número de vacas en ordeño, y el volumen de producción de leche diaria en el hato, a través de rangos establecidos con criterios técnicos.

Otra característica es el manejo de la finca: su administración depende básicamente del propietario, y las decisiones cotidianas son tomadas por ellos en la mayoría de los casos. Una alta proporción de estos ganaderos viven con sus familias en sus fincas, especialmente los pequeños, o la visitan a diario (90% en Ubaté; 80% en Antioquia; y 65% en Caquetá). En Cesar, el 100% de estos ganaderos habitan en el pueblo y visitan la finca con frecuencia semanal o quincenal; algunos, dos veces por semana.

El grado de escolaridad de estos ganaderos es bajo, con predominio de estudios primarios (75% en Ubaté; 50% en Antioquia; 45% en Caquetá), mientras que en el foro realizado en el Cesar hubo predominio de propietarios con estudios universitarios (85%). La escolaridad del administrador de la finca cuando lo hay (especialmente mayordomos, o encargados) es predominante de estudios primarios, muchas veces incompleto, inclusive en las fincas del Cesar, donde sus propietarios tienen un nivel de escolaridad superior, y quienes toman las decisiones cotidianas de la producción son los encargados.

La importancia de este tema en la promoción de las BPG es de vital importancia, y se puede analizar de la siguiente manera: en las fincas los mensajes y la orientación de acciones para la implementación de las BPG deben ir dirigidas a personas con bajo grado de escolaridad, bien sea porque son propietarios que viven en sus fincas, y generalmente pequeños productores, que les da una connotación cultural de fuerte arraigo campesino, o porque estas mismas, o similares características, las tienen los dependientes que generalmente viven en ellas, cuando sus propietarios son medianos o grandes productores. Las Buenas Prácticas Ganaderas, que representan cambio cultural, deben ser integradas y coordinadas, tanto por los ganaderos propietarios, como por sus dependientes, sean familiares o empleados.

Otros aspectos que son importantes mencionar en la caracterización es la asociatividad: estos productores trabajan individualmente y la negociación con el agente comprador de leche es directa, transacción comercial realizada en la finca. Algunos productores hacen parte de organizaciones, , especialmente en

asociaciones de productores, cooperativas y juntas de acción comunal (33% en Caquetá, 28% en Cesar y 28% en Antioquia)⁸² sin embargo, la mayor proporción de estos ganaderos, aunque asociados, venden la leche al agente comprador directamente. Aunque esta asociatividad es un proceso incipiente, en los últimos años muestra signos de crecimiento, coadyuvado por el contexto de mayor vulnerabilidad por las nuevas competencias surgidas con los tratados de libre comercio.

Con relación a la gestión del negocio ganadero, el productor maneja su finca directamente, y también de manera directa realiza las transacciones tanto con el agente comprador de leche, como con los proveedores de insumos y servicios, en condiciones de inequidad en contra del productor por su posición más débil en la relación comercial.

La asistencia técnica predominante en el caso de pequeños y medianos productores es institucional, a través de las Umatas, el Sena o Fedegan, basada especialmente en cursos de capacitación, donde el acompañamiento es mínimo, casi nulo; y en medianos y grandes productores, la asistencia técnica tiende a ser de carácter particular, muchas veces asociada con casas comerciales proveedores de insumos agropecuarios y medicamentos veterinarios, asesoría ligada a la actividad comercial del proveedor.

La toma de decisiones por parte de los productores mediante el uso de registros es muy baja, casi inexistente; muy pocos ganaderos saben cuáles son sus costos reales de producción; generalmente quienes llevan registros, apuntan en cuadernos, y eventualmente, en formatos para la anotación de datos de producción de leche, nacimientos, mortalidad, diagnóstico reproductivo. El diagnóstico realizado muestra grandes dificultades en el uso del registro, ligado especialmente al bajo grado de escolaridad de productores y trabajadores. Este aspecto es muy importante ante las exigencias para la certificación del predio en Buenas Prácticas, lo cual requiere de estrategias acorde con las características de los productores, y de sus sistemas de producción, análisis que se hará con mayor profundidad en conclusiones y recomendaciones. El uso de computador para monitoreo de hatos entre los ganaderos que diligenciaron la encuesta es nulo, sin embargo, en los foros sí hicieron explícito su uso, especialmente grandes productores.

Con relación a las prácticas usadas para la obtención de la leche a continuación se analiza brevemente: tipo de ordeño, sitio de ordeño, prácticas durante el ordeño y

⁸² Valga recordar que en Carmen de Carupa el evento fue realizado con pequeños productores de cuatro asociaciones de productores vinculados con la capacitación a través de Asistegan- Fedegan, y en Ubaté medianos productores, la mayoría asociados. Por esta razón, la asociatividad en esta cuenca corresponde al 90% de los ganaderos participantes en los eventos.

manejo de la leche en el post- ordeño, de acuerdo con la información obtenida en las encuestas.

Existe una estratificación que es coherente con el sistema de producción y tamaño del productor. Ganaderías de leche especializada ordeñan sin ternero, dos veces al día (100% en Antioquia y Valle de Ubaté); ganaderías de doble propósito ordeñan con ternero, una vez al día (100% en Caquetá y Cesar). Esta forma de hacer el ordeño depende directamente del potencial genético de las hembras bovinas, razas especializadas con mayor adaptación en condiciones del trópico de altura, mientras que en trópico bajo (Sistemas de Doble Propósito), donde la base ganadera tiene proporción variable de genes cebuínos, por su mayor adaptación a estas condiciones, las metas de mejoramiento de la producción y productividad requieren de un esfuerzo por mejorar la base alimenticia de gramíneas, su combinación con leguminosas y otras especies con altos niveles de proteína (maní forrajero, clitoria ternatea, etc.) y otras forrajeras (yuca para forraje, matarratón, leucaena, botón de oro, cratillya argéntea, moringa oleífera, forrajes para alimentación estratégica durante la estación seca como gramíneas para corte y especies constitutivas de los sistemas silvopastoriles). No obstante, lo observado en los talleres realizados y en las visitas a fincas, se identificó que , al pretender incrementar la productividad de la hembra, aumentan los requerimientos de mayor artificialización de su ambiente en trópico bajo, usado por algunos ganaderos con mayor capacidad económica para las inversiones de infraestructura necesarias. Esta apreciación responde a lo observado en visitas a fincas, y en las discusiones en los foros.

El ordeño se realiza predominantemente de forma manual en Cesar (100%), Ubaté (83%) y Caquetá (71%), y ordeño mecánico en Antioquia (93%). El tipo de ordeño se relaciona directamente con el tamaño del productor (relacionado con el número de vacas en ordeño y volumen de leche obtenida), con el lugar de ordeño, y con el manejo de la leche en el post- ordeño.

Con relación al lugar de ordeño, en Antioquia predomina el establo portátil (50%) y la sala de ordeño (43%); en Valle de Ubaté el ordeño en potrero (78%); en Caquetá predomina en establo (46%) y en el Cesar en el corral (71%). La infraestructura usada está relacionada con el sistema de producción, y especialmente por las condiciones económicas y culturales del productor, que se hace evidente entre los pequeños productores de Ubaté, y los ganaderos del Cesar. Las exigencias de los requisitos para la implementación de las BPG están asociadas con la higiene de la leche durante el ordeño, y las condiciones de aseo del ordeñador, piso y techo del lugar de ordeño, van a ser determinantes. Estas muy variadas situaciones que se encuentran en las fincas requieren de un análisis con mayor profundidad por parte de los formadores y capacitadores en BPG, para la homologación de conceptos, porque muchos de los mitos y cuellos de botella se generan alrededor de la infraestructura requerida para el ordeño.

La caracterización de los productores muestra condiciones específicas ambientales, tecnológicas, económicas y socioculturales de seres humanos responsables de la producción de leche, como alimento inocuo, y las circunstancias en que se desarrolla la producción. Estas consideraciones son elementos que son tenidos en cuenta en el diseño del programa de promoción de las buenas prácticas ganaderas. Nuestra fortaleza es que surge de la interpretación de una realidad expresada por los mismos actores, desde las regiones.

7.3. Caracterización de las instituciones y su rol en el tema de las BPG

El ICA maneja la base de datos de fincas certificadas en BPG, tal como se presentó en el Cuadro 1. Fedegan maneja la base de datos de los asistentes a los talleres, el cual no fue posible obtener por parte de la Misión por las cláusulas de confidencialidad establecidas entre la entidad gremial y los ganaderos.⁸³ Las limitaciones presentadas para abordar los temas relacionados en los términos de referencia, y ante la necesidad de indagar directamente con los productores acerca de su percepción y conocimiento en las Buenas Prácticas, y del papel desempeñado por las instituciones, llevó a la Misión a diseñar las entrevistas, encuestas, realización de foros- taller, y la visita a fincas. Por tal razón el desarrollo de estos temas en este Informe, se presenta a partir de la valoración realizada de la información recogida y analizada.

7.3.1. Institucionalidad y Articulación Institucional en campañas de promoción

Actualmente, la promoción para la implementación de las BPG en fincas de productores recae en el ICA, Fedegan, Sena, y en algunas plantas de procesamiento de leche. También se encuentran casos particulares como los de algunas empresas procesadoras que no tienen ningún interés en involucrarse con otras entidades para fortalecer estos procesos, por el contrario prefieren trabajar de una manera aislada.

Esta posición aunque no es la más adecuada ha funcionado para algunos de ellos por lo cual no presentan interés en cambiarla. Las actividades de promoción interinstitucional de las Buenas Prácticas generalmente se realizan de manera articulada con el Instituto. En esta labor prestan apoyo el MADR, Gobernaciones-Secretarías de Agricultura, Municipios- Umatas, Organizaciones de Inspección Sanitaria, entre otras.

Una gran limitante para la promoción está asociada con la falta de personal formado y capacitado en el tema específico en las BPG. El personal idóneo para la promoción

⁸³ *Ídem.* 23

de las BPG la tiene el ICA, porque se ha capacitado y actualizado, conoce la norma en detalle y la forma de cómo aplicarla. En el Instituto está concentrada la escasa masa crítica existente en el país: cuenta con una planta de profesionales expertos en Buenas Prácticas Ganaderas a nivel nacional y en cada departamento, donde hay un referente en BPG quien realiza trabajo de campo; a la vez es también el encargado del tema de control de insumos pecuarios; generalmente es un profesional Médico Veterinario, MVZ, o Zootecnista. La planta básica en las regiones cuenta con el auditor nacional certificado, un técnico pecuario, y personal de apoyo.

El ICA es auditor y a la vez, certificador; es responsable del Programa de Hato Libre de Brucelosis y Tuberculosis, que se constituye en la puerta de entrada para la certificación sanitaria; además, participa en procesos de formación de promotores, y eventualmente acompaña al ganadero en la implementación. La multiplicidad de funciones del ICA en las BPG viene aparejada con escasos recursos humanos y presupuestales. Todo esto lo hace el ICA con una planta de personal de 43 personas distribuidas en el territorio nacional, lo cual es posible por el marco misional que le da la política sanitaria y de inocuidad, por las directrices desde el nivel central de las oficinas nacionales, y del espíritu de trabajo del personal técnico en las regiones, criterios recogidos en entrevistas y foros organizados por la Misión PP BPG.

Otro agente institucional es Fedegan. A partir de la legislación creada en el año 2007, empezó a divulgar la norma en diferentes ciudades a través de ciclos de conferencias durante los años 2008-2009. Se mencionan las buenas prácticas relacionadas con el uso de medicamentos veterinarios (enfatisa en los tiempos de retiro), lo relacionado con el ambiente, con instalaciones, con identificación de áreas, entre otras, hasta completar el paquete de ocho conferencias en temas de las BPG⁸⁴. En una primera etapa, se capacitó y fortaleció a algunos de los profesionales de Fedegan, para formar luego a los multiplicadores, y enviarlos a campo. En las capacitaciones de los profesionales se invitaba a algún ganadero, pero el trabajo muy fuerte se dio desde el 2011, cuando el SENA inyectó recursos.

En la búsqueda de estrategias que permitieran que los técnicos y ganaderos se apropiaran de la información, se empezó con la formación del grupo de profesionales de Fedegan. En el año 2010 fue dedicado a implementar la metodología de Escuelas de Campo ECAS, con el fin de capacitar a los ganaderos en la implementación de las Buenas Prácticas con la metodología de aprender haciendo y los principios de la educación para adultos. En la implementación se contó con el apoyo de un ex funcionario ICA⁸⁵. Para Fedegan Cesar, hay funcionarios especializados en el tema;

⁸⁴ *Ídem.* 38.

⁸⁵ Ricardo Quintero fue el líder que formó a los profesionales de Fedegan con apoyo de las oficinas locales del ICA.

se han hecho varios cursos en cuanto a BPG. Hay ganas de los productores por las BPG pero el problema es la falta de incentivos; el ganadero no ve los beneficios.

Para el desarrollo de las actividades, Fedegan tiene priorizadas las actividades en promoción de las BPG en zonas de excelencia sanitaria, sin embargo, pretende ser equitativo en todas las zonas, cuando deriva sus actividades con presupuestos específicos del Fondo Nacional del Ganado. Para realizar estas actividades de capacitación, Fedegan tiene fuerte dependencia del ICA, por cuanto sus conferencistas son básicamente del Instituto, sin embargo, al ICA le han puesto tantas funciones que deben especializarlo hacia la prevención, más hacia la parte sanitaria⁸⁶.

El Sena realiza su labor desde su rol misional: la capacitación. Cuenta con instructores profesionales en Zootecnia, Medicina Veterinaria y MVZ; algunos especializados en las áreas agropecuarias, otros en agroecología, orientados en el tema a la producción sostenible; otros en la administración de fincas, orientando el emprendimiento. Esta situación se presenta en diferentes regiones del país, con particularidades regionales. No se conoce que los profesionales antes nombrados hayan tenido una inducción precisa en el tema de las BPG orientados por el ICA. La indagación realizada en Caquetá confirmó que esta formación no se tenía pero estaba en las gestiones para el logro de ese propósito.

Esto puede estar sucediendo igualmente en otras instituciones y en otras regiones, que intervienen en la capacitación de ganaderos, tanto profesionales de gremios, asociaciones y cooperativas de productores, como los promotores de la industria láctea, de organismos de inspección sanitaria como proveedores de servicios, o casas comerciales como proveedores de insumos veterinarios, los cuales pueden tener diferentes niveles de especialización, ser docentes en universidades, pero que muchas veces bajan las normas de la red, y la aplican con base en sus criterios. La falta de homologación en los mensajes enviados a los productores puede ser causa de muchos de los mitos que hay alrededor de la implementación de las BPG, que incide como limitantes al momento de evaluar la implementación, y que requiere de manera urgente dar solución a estas acciones que se convierten en problema. Este es otro de los criterios que la Misión tiene en cuenta al diseñar el programa de promoción.

Para abordar este tema se tendrán en cuenta los lineamientos de una propuesta para la creación de la Red en Buenas Prácticas Ganaderas que surgió como sugerencia del MADR⁸⁷ con asignación de roles institucionales.

⁸⁶ *Ídem. 43.*

⁸⁷ Juan Fernando Gallego, comunicación de Esperanza Polanía.

7.3.2. Rol de la Universidad en procesos de formación y apoyo a las instituciones/productores en Buenas Prácticas Ganaderas.

Un aspecto de mucha importancia que se configura como limitante para la implementación de las BPG corresponde al bajo número de profesionales pecuarios que tienen el conocimiento y manejan con propiedad las BPG; son muy pocos los profesionales que trabajan este tema, y la principal causa es que esta cátedra, con muy pocas excepciones, no se tiene en los pensum de estudio, y por tanto, una limitante es la carencia de profesionales formados desde las aulas en un tema transcendental para dar impulso a estas políticas públicas.

Solo tres universidades en el país, con Facultades en las ciencias pecuarias, tienen las BPG en su pensum: la de Antioquia que con el ICA han hecho 9 diplomados; la de La Salle en Bogotá tiene el curso en el programa de Medicina Veterinaria; y también en la capital del país, la de Ciencias Aplicadas y Ambientales UDCA, que la involucra dentro de una electiva de profundización en el programa de Zootecnia. La vinculación de las Universidades con los ganaderos en el tema de las Buenas Prácticas es muy escasa y efímera, en la medida que se realizan mediante trabajos de grado o prácticas académicas, donde la orientación en estos temas está signada más por el perfil profesional del docente, que por las características de acreditación del profesional en formación.

7.4. Análisis del entorno del negocio de la leche.

Un análisis rápido permite presumir que el interés de un agente comprador de leche está en adquirir un insumo (la leche) que le permita los mayores beneficios; por tanto, su análisis inicial corresponde al margen neto de comercialización, y el precio de compra ofrecido estará en función de las características deseadas de la mercancía adquirida y de las expectativas de realización o venta de sus productos transformados a precios competitivos. De parte de los proveedores de leche (productor primario) la ganadería como actividad socioeconómica juega roles de vital importancia que la encuesta realizada solo permite hacer una aproximación, sin embargo, consideramos de mucha importancia para los productos/resultados obtenidos por la Misión.

Las características individualistas de los ganaderos frente a un mercado oligopsónico de la leche predominante en Colombia crean grandes desventajas y amplían la inequidad en contra del productor, especialmente cuando la transacción se realiza de manera individual, sin intermediar contratos o compromisos formales. No existe poder de negociación de los productores frente a los agentes compradores de leche, bien se trate de las Plantas de Transformación, o aún frente a los compradores informales.

En la encuesta de caracterización de los productores, en las cuatro cuencas lecheras predomina el productor que negocia su producto de manera individual; tan solo están asociados, el 33% en Caquetá, y el 28,6% en Antioquia y Valle del Cesar. La realidad del país debe demostrar una situación mucho más crítica, por cuanto los ganaderos invitados a los foros organizados por PROPAÍS/UE fueron convocados especialmente a través de asociaciones de productores. Sin embargo, existen ejemplos de organización asociativa en las cuatro cuencas lecheras que permiten generar optimismo, de frente a la integración horizontal del eslabón primario de la cadena láctea.

Los ganaderos participantes en los foros en Caquetá, Valle de Ubaté y Cesar mencionan que los mayores volúmenes de leche producida se comercializan a través de un alto número de agentes compradores informales, en particular “cruderos”⁸⁸ y queseros, quienes ni exigen calidad ni bonifican por ella. Esta situación influye negativamente en la implementación de las BPG. La recepción de leches sin las condiciones mínimas de higiene o salubridad es facilitada por la escasa vigilancia en este eslabón de la cadena. No solo recibe materia prima no apta para el consumo humano; tampoco aplica la normatividad, no paga un precio justo por la leche, desmotivando al productor. Bajo estas condiciones, manufactura un producto que no garantiza la inocuidad y por no estar formalizado, limita los controles del Invima. Realiza en el proceso una serie de faltas, entre ellas la competencia desleal, atentando contra la salud pública, que es responsabilidad del Estado.

El precio de compra de la leche en estas condiciones fluctúa entre \$550 y \$700⁸⁹, lo cual causa desestímulo, especialmente en pequeños productores que derivan sus ingresos de esta fuente, e igualmente consideran que este factor limita la implementación de las BPG en sus fincas, tal como se mostró en el análisis de resultados de la encuesta.

Solo en Antioquia predominan los ganaderos que disponen de tanques fríos en sus fincas; su uso es generalizado y forma parte de la cultura del productor. En las otras cuencas reportaron no tener, siendo los altos costos y los bajos volúmenes de leche producidos los factores que más limitan su adquisición. La “cultura” de la venta de la leche fría en Antioquia obedece al rol desempeñado por la Cooperativa Colanta entre sus proveedores, por sus exigencias de recepción y transporte de leche refrigerada⁹⁰, y por la bonificación a ganaderos de \$60 ó \$70 por litro de leche; esta bonificación creada por la compañía, muy atractiva para los productores, difiere del monto de la

⁸⁸ Generalmente compran la leche cruda en las fincas y las comercializan cruda directamente con el consumidor o con queseros

⁸⁹ Información obtenida de ganaderos en los foros organizados por la Misión en estas cuencas lecheras.

⁹⁰ Información suministrada por funcionario de Colanta participante en el Foro- Taller organizado por la Misión en Valledupar, donde explica las políticas de la Cooperativa.

bonificación establecida por la Resolución 017/2012 de \$10/litro por certificación en BPG⁹¹. Aun cuando los volúmenes de producción de leche en las fincas de Antioquia es la mayor reportada en la encuesta por los ganaderos de las cuatro cuencas, la capacidad de estos tanques sobrepasa en más del doble el uso dado, lo que administrativamente (su subutilización permanente) representa un lucro cesante e impacta en los estimadores de costos de producción.

La venta de leche cruda fría predomina en las fincas de Antioquia (100%) mientras que la venta de leche cruda caliente predomina entre los productores encuestados en Caquetá (96%), en Ubaté (93%) y en Cesar (86%). Estas amplias diferencias están asociadas con las exigencias del agente comprador de la leche, con las acciones institucionales y con la infraestructura rural, donde cuentan las instalaciones energéticas y los costos de la energía requerida. Cabe anotar que en muchas regiones de Colombia el costo por mantener refrigerado un litro de leche es equivante (y a veces superior) al precio del litro de leche recibido por el productor.

La refrigeración de la leche es uno de los requisitos para mantener su inocuidad, en la medida que se hagan los manejos adecuados de higiene y limpieza durante el ordeño. También es un requisito para su transporte de la finca al centro de acopio, o a la planta de transformación. Existen alternativas de dar cumplimiento a este requisito de certificación. La sostenibilidad de la práctica puede ser favorecida con la asociatividad de productores para el uso de tanques fríos comunales, estrategia que requiere de una planificación para la homologación de procesos orientados al mejoramiento integral de la calidad de la leche.

Un sondeo entre los ganaderos muestra que no se avanza más en la implementación de las BPG por falta de incentivos. Si el productor de leche cumple con los tres requisitos (hato libre de Brucelosis; libre de Tuberculosis; y certificación en BPG) va tener \$30 de bonificación por cada litro de leche⁹². En este tema de bonificaciones que paga la industria láctea a ganaderos con predios certificados en BPG, hay empresas que pagan \$15 por litro; otros llegan a pagar \$30; sin embargo, algunas empresas le escatiman de manera inapropiada contra la ley, esa bonificación al productor, y otros pagan, pero descuentan caprichosamente por lo que denominan el desbalance de otros parámetros en la composición fisicoquímica de la leche cruda⁹³.

⁹¹ Información suministrada por ganadero participante en el Foro- Taller organizado por la Misión en Medellín, quien considera que el nivel de bonificación establecida para fincas certificadas en BPG no es estímulo frente al monto de las inversiones que se requiere para implementar este Programa.

⁹² *Ídem.* 43.

⁹³ Abundan los ejemplos sobre este tema de las argucias para el no pago de la bonificación; nuestra Misión pudo comprobar desde la primera reunión de profundidad con el ICA, luego con el nivel central de Fedegan, y así sucesivamente, llegando a los foros talleres organizados por PROPAÍS/UE

Mencionan productores de leche de sistemas de Doble Propósito⁹⁴ que la bonificación económica debe ser diferencial por la composición de la leche de los hatos con relación a la lechería especializada; en términos generales los agentes compradores pagan la leche más barata siendo mejor su composición en proteína, grasa y sólidos totales, pero no hay laboratorio de referencia de calidad. En el Cesar, solo dos empresas pagan por calidad, DPA y Colanta, a partir de los resultados de sus laboratorios. Ante esta inquietud, nuestra Misión considera que es de resaltar que si bien la composición de la leche es superior, en términos generales la calidad higiénica de la leche producida en esta región es demasiado pobre, que se expresa en los altos recuentos de mesófilos (UFC/ml).

Aun cuando la Resolución 017 de 2012 del MADR menciona el pago diferencial por estos factores composicionales e higiénico de la leche, la norma queda en “letra muerta” mientras no se establezcan sistemas estructurados de monitoreo de la calidad, que corresponde a Corpoica como ente coordinador que habilita a la red de laboratorios de calidad para el pago de la leche cruda. Este es, en términos generales, el contexto nacional del negocio de la leche. El análisis holístico del tema exige también la comparación en el entorno internacional, máxime cuando se encuentran vigentes tratados de libre comercio.

El sector lácteo colombiano es un sector muy sensible para enfrentar la mayor competencia en el marco de la globalización de la economía. La producción nacional de leche de 6.400 millones de litros, al compararlos con los 153.000 millones producidos por la Unión Europea, o con los 84.000 millones producidos por Estados Unidos, muestra grandes desequilibrios, máxime cuando se ponderan otros factores de competitividad como productividad, costos de producción, calidad y subsidios a la producción y comercialización de lácteos. Ahora bien, ante los tratados de libre comercio suscritos por el Gobierno Nacional con diferentes países y bloques económicos, se han incrementado las importaciones y reducido las exportaciones. Se prevé que el ingreso de productos y derivados lácteos será progresivo y creciente, lo cual tendrá influencia en el mercado doméstico, pero también a nivel de la producción, de las familias que las producen, y de todo el sector lácteo que depende de la actividad económica.

Durante 2012 las importaciones legales de leche en polvo al país fueron 22.432 toneladas, procedente principalmente de países del Mercosur y de Estados Unidos; estos volúmenes representan incrementos en el orden del 188% con respecto al año anterior, y del 982% con relación al año 2008. El valor en dólares de esas importaciones correspondieron a US\$93 millones (precios CIF) para 2012, con incrementos del 190% con relación al año 2011, y del 933% con relación al año 2008. Por otra parte, las importaciones de lacto sueros al país durante 2012 fue de

⁹⁴ Foro Taller PP BPG Valledupar

8.362 Toneladas, por valor de US\$12 millones (precios CIF); estas cifras representan un incremento del 56% en volumen y del 71% en el valor de las importaciones, con relación al año anterior⁹⁵. Mediante monitoreo que realiza Fedegán-FEP al mercado mundial de lácteos, durante 2014 se registran incrementos de las importaciones de leche en polvo desde los Estados Unidos. En junio, el incremento de leche en polvo descremada fue del 75% con relación a mayo, y del 634% de leche en polvo entera, es decir, cerca de 1.300 toneladas de leche en polvo en un mes, que significa que ese país utilizó el 19,53% del cupo preferencial que le concedió el Gobierno Colombiano en el marco del TLC⁹⁶. Aunque los TLC también otorgan beneficios arancelarios para Colombia, los requisitos zoonosanitarios y de inocuidad se convierten en barrera a la exportación de nuestros productos lácteos por los requisitos que algunos países exigen, como Estados Unidos.

Las cifras quedan tan solo en simples estadísticas si no se pondera la gravedad de la situación para el medio millón de familias rurales colombianas que dependen exclusivamente de la producción de leche, y en general, de los 589.000 empleos directos que genera la cadena láctea en el país, y su impacto en la economía nacional.

La implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas es la estrategia base para la producción de leche con inocuidad y calidad, y certificar de esta forma la mejora en el estatus sanitario del país, entendiendo esto como la capacidad para cumplir con las medidas sanitarias y fitosanitarias exigidas para acceder a cada mercado. Cuando nuestro país suscribió su ingreso a la OMC en 1994, incorporó el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias⁹⁷ a su legislación.

Las políticas públicas contenidas en el Documento CONPES 3675 orientan hacia la competitividad del sector lácteo colombiano⁹⁸. Ahora, la exigencia hacia los productores es que sean empresarios del campo, que se legalicen con sus pequeñas empresas, sin embargo, su economía de subsistencia y con su mayor activo en su fuerza de trabajo y experiencia, orientan que la capacitación promovida sea aquella que les permita incrementar los ingresos familiares⁹⁹.

⁹⁵ Fuente: DANE- DIAN. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural- Memorias al Congreso de la República (2013).

⁹⁶ <http://www.eluniversal.com.co/regional/productores-de-leche-en-colombia-piden-al-gobierno-nacional-que-no-los-abandone-168830>

⁹⁷ *Ídem. 4*

⁹⁸ *Ídem. 3.*

⁹⁹ *Ídem. 37.*

VIII. CONCLUSIONES

8.1. Consideraciones Generales

La caracterización del productor con base en sus propias experiencias y expectativas definidas en los eventos realizados por la Misión, y un análisis rápido del contexto nacional y global del sector lácteo basado en información secundaria básicamente de fuentes oficiales, sirven de antesala para plantear las conclusiones y recomendaciones de nuestra Misión. Aunque la información obtenida no pretende la representatividad poblacional, como estudio de caso es un buen diagnóstico soportado por el rigor estadístico de un software especializado en ciencias sociales, cuyo análisis minucioso de resultados suministra los suficientes elementos que favorecen el diseño de un programa de promoción de las Buenas Prácticas Ganaderas.

Algunos aspectos analizados del recurso humano, que son estructurales para el diseño del Programa de Promoción de las Buenas Prácticas Ganaderas, están relacionados con el bajo grado de escolaridad de la mayoría de productores y de sus empleados en finca; la baja disponibilidad de mano de obra y baja capacitación de los operarios; la mayor edad adulta de los ganaderos y la reducción dramática de jóvenes en el campo; las deficiencias en la generación de la información que tienen origen en inadecuados niveles de identificación del ganado, el bajo uso de registros y las dificultades propias para llevarlos; estos son los principales factores endógenos a tener en cuenta en el Programa de Promoción.

Con relación a las deficiencias definidas en el programa de promoción de las Buenas Prácticas, y asociadas con el apoyo institucional al sector primario de la producción, resaltan: la falta de información, de capacitación o la desinformación existente; las deficiencias de asistencia técnica institucional; la desarticulación entre instituciones en los mensajes enviados a los productores, que son factores generadores de mitos, así como en las labores realizadas¹⁰⁰; los altos costos de los exámenes para el diagnóstico de brucelosis y de tuberculosis, son factores limitantes, que causan desmotivación, o son “cuellos de botella” para la implementación y certificación de fincas.

¹⁰⁰ Como ejemplo de desarticulación, J.F. Mejía expresa en el Foro de Valledupar "Nos estamos tirando la pelota, ICA, SENA, Fedegan. ¿De quién es la responsabilidad? Estamos pocos, tratando de hacer demasiadas cosas. Tres o cuatro Ecas al año, porque no podemos hacer más"

En el análisis del entorno es necesario tener en cuenta las dificultades propias del trabajo en el sector rural, con toda su problemática originada por el conflicto armado, los desplazamientos forzados, la inseguridad social, la desconfianza colectiva y el resquebrajamiento del tejido social. Estas circunstancias han estado presentes en diferentes cuencas lecheras, y entre ellas Caquetá, el Valle del Cesar y el Norte de Antioquia. Como prospectiva se plantea la construcción de un nuevo escenario a partir de un proceso del posconflicto derivado de los diálogos de La Habana. Estos temas que son cotidianos en el país no fueron considerados en los eventos organizados, pero están presentes.

Entre las externalidades de la finca relacionadas directamente con el sector lácteo, se priorizan las desventajas comerciales ocasionadas por las ventas individuales de productores en mercados de leche con características de oligopsonio¹⁰¹, tanto con agentes económicos compradores formalizados, como por parte de compradores informales, de donde se derivan, bajos precios al productor, desatención de compromisos del pago de la leche cruda por calidad, no reconocimiento de bonificaciones legales obligatorias, que se traducen en desmotivación para el ganadero.

En el relacionamiento con agentes proveedores, la mayor respuesta corresponden a los precios crecientes de los insumos, más que proporcional al incremento de los precios de la leche. También, la falta de asistencia técnica o de acompañamiento a los procesos para pequeños productores, o cuando el ganadero tiene capacidad de la contratación, en muchas ocasiones la asesoría se reduce al diagnóstico de problemas reproductivos, o la suplementación de la alimentación, asistencia que en muchos casos va asociada a estrategias de ventas de insumos ganaderos.

El listado extenso de la problemática planteada corresponde a una visión de la realidad del país ganadero, mediante temas que han sido priorizados en los diferentes eventos realizados como trabajo de campo de la Misión, o en su complementación con revisión bibliográfica. Estos elementos son tenidos en cuenta dentro de las estrategias para el diseño del programa de promoción de las BPG.

8.2. Programa de promoción desarrollado durante el período 2007- 2014

8.2.1. Información/ Promoción/ Divulgación

Con el análisis de la encuesta a productores en las cuatro cuencas lecheras la Misión encontró que la principal limitante para la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas es la falta de información. Los datos agregados que mencionan la mentalidad/cultura, junto con falta de interés/compromiso, presenta una ponderación

¹⁰¹ Muchos vendedores, pocos compradores

del 26,8% del total de respuestas de los ganaderos para las diferentes variables en las cuatro cuencas. También resalta el 23,2% de los ganaderos como respuesta de limitantes para la implementación de las BPG la falta de orientación, capacitación y acompañamiento. Estos son elementos a tener en cuenta al evaluar los resultados de la promoción que no han causado impacto en la población rural dedicada a la producción de leche.

Ante esta situación no es de extrañar el ínfimo número de predios certificados en BPG en el país, resultado precario para las metas trazadas por el CONPES 3676. No ha habido una divulgación masiva, la desinformación genera mitos que obstaculizan el ambiente social, algunos medios distorsionan la imagen institucional de la entidad certificadora¹⁰², pero sobre todo, no existe la orientación y acompañamiento para quienes acceden a iniciar el proceso. Esto indica una estrategia equivocada para la implementación de las normas establecidas con el documento de política del CONPES en referencia.

La interacción entre productores e instituciones se realiza a través de la inscripción del predio ante el ICA, primer requisito en la lista de chequeo para la certificación, así como la solicitud que le hace a la entidad para la realización de la visita de inspección y luego la de certificación, o recertificación. Esta solicitud es de forma directa productor-Instituto, y también de forma voluntaria.

A través del cumplimiento de la legislación sanitaria, el ganadero establece las interacciones en los programas de erradicación de la Fiebre Aftosa, Brucelosis y Tuberculosis Bovina, y otras enfermedades de control oficial por parte del ICA, y tercerizados en su implementación con Fedegan.

Existen interacciones del productor con otras entidades mediante programas de capacitación en las BPG, como Fedegan a través de las ECAS y de Asistegan, y la formación que brinda el Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, principalmente.

Tal vez una de las mayores causas de la baja certificación de fincas tiene origen en la ausencia de un sistema de masificación de la información, y las invitaciones que hace la entidad gremial para la capacitación es a través de la invitación personalizada. Cada cuenca lechera tiene sus particularidades, que tratan de explicar el grado de eficacia de los programas de promoción, y el papel que juegan las instituciones en este tema. En Caquetá, Fedegan escoge una lista de productores para invitarlos a las jornadas de socialización, que se realizan por un día generalmente en un predio. En el Cesar, las convocatorias a la capacitación se hacen por invitación personalizada, especialmente para ganaderos que están más cerca del cumplimiento de las normas que el ICA exige para la certificación; con esto

¹⁰² *Ídem.7*

se busca incrementar el pequeño porcentaje de hatos certificados. En el Valle de Ubaté, los ganaderos consideran que parte de los fracasos tienen origen en las mismas instituciones por falta de continuidad de los programas en el tiempo. También mencionan, que los ganaderos requieren más visitas periódicas y menos charlas. Se llevan a cabo muchas reuniones, solo reuniones que no llevan a metas concretas; el ganadero asegura que sacrifica tiempo, pero se desmotivan por falta de resultados.

La Falta de Información y Desinformación fue lo que más identificaron los productores como la mayor limitante; esto sucede cuando la información está sesgada, incompleta, tergiversada, o con verdades a media, cuando cambia el sentido o se exagera (por ejemplo, en la aplicación de la norma). La gente no sabe a quién creerle. **La Desinformación** es la mayor desmotivación expresada por los ganaderos de Caquetá, independientemente del tamaño del predio, número de vacas en ordeño, o volumen de leche producida. Esta causa también fue priorizada en desmotivación por los productores de leche del Norte de Antioquia con mayor número de vacas en ordeño. Las situaciones presentadas que han causado inconvenientes es la desinformación especialmente hay profesionales que bajan la norma de internet, la mal interpretan y son muy exigentes; han creado susto por parte de los ganaderos hacia las BPG de manera que los productores han creado apatía.

Los escasos recursos humanos y presupuestales para la promoción, y dentro de ella, las convocatorias, orienta la divulgación de los programas a través de las páginas Web de las instituciones oferentes (de escaso, casi nulo el uso por parte de las comunidades campesinas), o de boletines, plegables, afiches. Las Gobernaciones, a través de sus Secretarías de Agricultura, y los Municipios, a través de las Umatas, establecen en sus sedes puntos de encuentro con productores donde se fijan carteles de convocatorias públicas, o se divulgan diferentes eventos de interés de los productores como la asistencia técnica institucional del Programa DRE, de las BPG, entre otras. Estas acciones, aunque importantes, no tienen el impacto esperado en la masificación de la información. El MADR y el MinCIT tienen programas como Alianzas Productivas, Oportunidades Rurales, Innpulsa, Brigadas Tecnológicas; además, hay proyectos departamentales y municipales, pero el registro de participación y acceso a ellos por parte de los productores es muy bajo. Se deduce que falta información, porque sí existe necesidad.

Sobre este tema de la falta de información, la desinformación, el desconocimiento, que nuestra Misión considera es un factor estructural entre los limitantes encontrados para la implementación de las BPG, son criterios que se tienen en cuenta para el diseño del programa de promoción del programa, razón para enfatizar en los capítulos siguientes de este informe.

Otra particularidad a analizar corresponde a los recursos presupuestales que son muy limitados. En cuanto a presupuestos de las unidades locales de Fedegan, este es un factor variable porque depende de la población. Para la promoción de las BPG no es suficiente, porque la mayoría de los recursos se destinan para la campaña de vacunación para erradicar la fiebre aftosa; para las demás actividades es necesario hacer gestión para obtener recursos presupuestales. Durante un año se gastan entre \$100 a \$120 millones, que es muy poco para dividir entre 79 unidades. Durante 2013 se destinaron \$60 millones y en lo corrido de 2014 van \$63 millones. Para cada evento se asigna \$1.500.000 pero es muy poco; las unidades tienen que conseguir el resto de recursos con otras entidades aportantes, como el ICA, por ejemplo, que asume los gastos de sus funcionarios y su desplazamiento; si hubiese contratación de personal formado con la competencia para manejar el tema de las BPG, el desarrollo de un taller fácilmente costaría realizarlo cinco millones de pesos¹⁰³.

Fedegan puede hacer 3 ó 4 cursos al año, en todas las regionales; 30 ganaderos por curso, 120 ganaderos por año, y por región. Esta cifra es insignificante comparada con la población de ganaderos en Colombia, máxime cuando el proceso de aprendizaje es de repetición¹⁰⁴. Con relación al presupuesto asignado en los cuatro años, lo que efectivamente se ha destinado para la logística y para las memorias de los cursos corresponde a una inversión de \$301 millones de parte de Fedegan¹⁰⁵, sin embargo, es necesario adicionar los gastos del ICA que deben sumar alrededor de \$100 millones.

Lo que no se repite, se olvida. “No hay acompañamiento de ningún tipo: aún del Sena, que tiene cursos muy interesantes, pero de ahí no pasa”¹⁰⁶, sin embargo, se hace la aclaración que el rol del Sena es de capacitación, más no de asistencia técnica. En el ping-pong de las responsabilidades el resultado es el mismo: nada cambia. Sin embargo, esta situación tiene que cambiar, y alguien tiene que hacerse cargo de asumir las responsabilidades. Investigación, capacitación, acompañamiento, duración de los programas de extensión, seguimiento y evaluación, son acciones con alta exigencia en recursos presupuestales, donde se involucra el recurso humano formado con perfiles específicos, recursos que por escaso y costoso deben ser utilizados de forma estratégica en la búsqueda de mayor impacto. Estos elementos son tenidos en cuenta por la Misión, como componentes del diseño del programa de promoción.

¹⁰³ *Ídem.* 38

¹⁰⁴ *Ídem.* 43.

¹⁰⁵ De los eventos de 2011 la inversión fue \$47 millones, con aportes del Fondo Nacional del Ganado, el Fondo con el SENA, y el Fondo con la WSPA. En 2012 fueron \$131 millones, con una inversión grande del SENA. En el 2013 fue de \$60 millones; y lo que va del 2014 se ha destinado \$63 millones. Estas cifras no contabilizan los viáticos del personal. *Cifras suministradas por E. Polanía, Fedegan.*

¹⁰⁶ Expresión de un ganadero en el foro de Ubaté

8.2.2. Formación/ Capacitación de ganaderos.

No hay información sistematizada que permita evaluar los impactos de la capacitación; tampoco hay seguimiento de los ganaderos capacitados y el rol de los nuevos conocimientos adquiridos en la implementación de las BPG; no existe un listado oficial de ganaderos capacitados. Las entidades a cargo de la capacitación a productores, como Fedegan, muestran su compromiso de reserva de identidad de los ganaderos asistentes a los cursos. Esta información podría ser codificada y suministrada públicamente a modo de cifras, que permita conocer la eficacia de los programas de capacitación, los factores que determinaron la implementación de las BPG, y la evaluación de impacto del tipo de capacitación ofrecida.

La Misión PP BPG considera conveniente discutir acerca del tema de “Mensajes” enviados a los productores. La encuesta realizada a los ganaderos en las cuatro cuencas lecheras donde la Misión realizó los foros-talleres demostró que el productor cree que sabe que son las Buenas Prácticas Ganaderas. Contestó afirmativamente el 100% en Antioquia y Valle del Cesar, 95% en Valle de Ubaté, y 75% en Caquetá. Sin embargo, las definieron con muy variada gama de temas, relacionadas con aspectos puntuales sobre manejo de forrajes, alimentación y suplementación, sanidad animal, vacunaciones, manejo bovino, prácticas de ordeño, bienestar animal, manejo de registros, o gestión empresarial, entre las múltiples respuestas.

En muchas ocasiones, el abordaje de las Buenas Prácticas Ganaderas se da por parte de profesionales en campo, sobre aquellos aspectos que son limitantes tecnológicos o socioeconómicos en las cuencas lecheras y en los sistemas de producción. La Misión PP BPG considera, a partir del análisis de la encuesta a productores, que una parte de las causas que el ganadero no tenga la precisión del significado de las BPG y su justificación para la implementación, pudiera explicarse por la falta de un mensaje directo enviado por promotores en los cursos de capacitación, donde se aborda una temática muy diversa, asociada con aspectos puntuales de las Buenas Prácticas.

Un alto número de variables sobre lo que significan las Buenas Prácticas, diferente a lo que denota producir un alimento con inocuidad, podría ser relacionado con la temática diversa de los cursos de capacitación que reciben los ganaderos. Para el ICA, en las BPG **“no se discuten aspectos técnicos; dentro de la normatividad se analizan los procesos desde el enfoque del riesgo y todos aquellos que contribuya al tema de inocuidad, exclusivamente”**¹⁰⁷. Esta misma orientación debieran tenerla todos los multiplicadores y capacitadores de las BPG.

¹⁰⁷ Ídem.7.

8.2.3. Implementación de las BPG/ Acompañamiento.

La educación y capacitación es la base estructural para generar cambios y crear riqueza social. Con la pregunta sobre su interés para participar en programas de capacitación para la implementación de las BPG, el 100% de los ganaderos de Antioquia, Valle de Ubaté y Valle del Cesar, y el 96,4% de Caquetá mostraron su entusiasmo. En el marco de las entrevistas a profundidad en las regiones, Mejía¹⁰⁸ menciona: **“el ganadero que va a la Escuela de Campo debe iniciar el proceso de certificación en las Buenas Prácticas Ganaderas. En esta inducción se le orienta que tiene que cambiar la mentalidad de la forma de cómo producir un alimento”**.¹⁰⁹

Los resultados obtenidos en las encuestas y en los foros son concluyentes: los ganaderos sí están interesados en participar en los programas de capacitación para la implementación de las BPG en sus predios. Estos resultados fueron discutidos en el capítulo correspondiente de este Informe, donde el 99% mostró tal interés. Las expectativas a futuro señaladas por los ganaderos al implementar las Buenas Prácticas Ganaderas en sus fincas se relacionan con el progreso, el mejoramiento económico y la motivación de producir un alimento con inocuidad y calidad. También resalta que una de las principales motivaciones es adquirir conocimiento, y mejorar el nivel de vida. Por esta razón, toda acción encaminada a la educación y formación del productor es la mejor inversión para generar procesos de construcción y/o reconstrucción del tejido social. Este es el ancla que permite diseñar un programa de promoción para la implementación de las BPG, basados en la resolución de limitantes estructurales y en las expectativas de los productores.

8.2.4. Gestión de la Información y Asistencia Técnica.

A continuación se analizan tres situaciones concretas para dar inicio a lo encontrado por la Misión en las cuencas lecheras, que permitirá hacer propuestas coherentes con el objetivo pretendido de implementar las BPG en fincas:

La primera, es el reducido uso de los registros técnicos y financieros, y en muchos casos es nulo. La encuesta mostró que el 50% de los ganaderos del Cesar, 38% de Antioquia, y 20% de Valle de Ubaté manifestaron llevar registros técnicos y financieros; en Caquetá ninguno de los ganaderos mencionó llevar estos registros.

Uno de los principales limitantes expresados por los productores en la encuesta corresponde a la dificultad para llevar los registros. Esto se explica en parte por el

¹⁰⁸ Ídem. 43.

¹⁰⁹ Ídem. 43.

grado de escolaridad en los sistemas ganaderos, donde predominan los estudios primarios en los productores (74% en Valle de Ubaté, 50% en Antioquia y 46% en Caquetá), y cuando el ganadero tiene estudios técnicos o universitarios, es común encontrar que quien administra la finca, tiene bajo nivel de escolaridad, encargados con estudios primarios, muchas veces incompletos.

En la entrevista concedida por Tafur, mencionaba que ***“El ganadero en general, y particularmente el pequeño y el mediano, no tienen la cultura de registrar los eventos sanitarios, productivos y reproductivos. Esa es una de las limitaciones. El ICA ha trabajado en el tema, diseñando formatos de registros (que orientan a llevar el uso de medicamentos veterinarios, plaguicidas) de tal manera que vayan ampliando la cultura del orden y el registro de los eventos”***. Y continuaba: ***“Según la escolaridad existe dificultad para hacer suya la cultura de registro de eventos. Sin embargo, se ha realizado trabajo con asociaciones, cooperativas, con buenos resultados. Empiezan a llevar registros muy sencillos. Todos deben llevar registros muy juiciosos de medicamentos que puedan contaminar la leche”***.

Por su parte, en Asistegan del municipio Carmen de Carupa¹¹⁰ se reconocen las grandes dificultades que tienen los pequeños productores de llevar los registros; los formatos diseñados para las ECAs aunque estos sean sencillos, se les dificulta por la misma complejidad para su edad adulta y bajo nivel de escolaridad; y a pesar de los ingentes esfuerzos, era poco lo avanzado. Decidió simplificar aún más el formato que facilitara su uso, a través de una selección de apartes de diferentes formatos de registros prediseñados, que respondieran a las necesidades y circunstancias de sus alumnos productores de leche. Esta es una demostración de las dificultades para cumplir con un requisito fundamental para la certificación de fincas en BPG, y los esfuerzos para dar solución a la problemática.

El uso de los registros no debe quedar solamente en el cumplimiento de un requisito para la certificación. Los esfuerzos hechos por las instituciones y sus funcionarios deberán recibir cada vez mayor apoyo, en la medida que se constituye en un pilar para el cambio cultural. La generación de información en el sistema de producción y su análisis para la toma de decisiones, exige de estrategias de mayor envergadura. El registro de eventos, la documentación y trazabilidad, los costos asumidos, los ingresos obtenidos, serán los pilares sobre los que se sostengan las BPG; además, permite iniciar procesos de largo plazo, que beneficie el establecimiento de una base de datos sólida, y posibilite a las instituciones tomar decisiones de política con base en realidades regionales. Desde los años 80, el Proyecto Colombo Alemán ICA-GTZ

¹¹⁰ Cristina Alarcón. Médica Veterinaria, Coordinadora Asistegan- Fedegan. Foro Taller “Oportunidades para la implementación de las BPG en fincas de Productores”. Misión PP-BPG. PROPAÍS/UE. Carmen de Carupa, mayo de 2014

inició un camino para el monitoreo de hatos, y hoy día se puede contar con una plataforma que facilite el uso de redes de información.

Un segundo aspecto corresponde al análisis de los contenidos de la asistencia técnica pecuaria. La implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas es un campo muy fértil para el análisis de situaciones concretas en las fincas, y un reto para los profesionales del sector. Generalmente, la asistencia técnica se desarrolla bajo un esquema conceptual de “caja negra”, donde se conoce lo que entra (insumos), y lo que sale del sistema (productos), pero poco interesa lo que sucede durante los procesos. Para ejemplificar esta situación, entiéndase cómo las recomendaciones tecnológicas están dadas por supuestos básicos de mejoras en los niveles de producción, pero sin reconocer su impacto o efectos negativos que pueda tener sobre los recursos naturales, la salud animal, la inocuidad de los alimentos producidos, o el resultado económico. Cuando la asistencia técnica va ligada a la parte comercial del proveedor del insumo o del servicio, el interés por incrementar las ventas se convierte en el objeto mismo de la asesoría. Entonces, la asistencia técnica se convierte más en un factor de costos adicionales para el productor.

Las BPG exigen un conocimiento más profundo para el análisis de las interacciones y sinergias establecidas durante el proceso productivo. El análisis de “caja blanca” exige mayor interdisciplinariedad e integración de conocimientos, los de los asesores técnicos, pero también el que posee el ganadero, cuando se establece el diálogo de saberes. Para el diseño del programa de promoción de las BPG un factor de primordial importancia es el conocimiento holístico del equipo asesor. **“Las BPG tienen un enfoque holístico”¹¹¹.**

El tercer aspecto a tener en cuenta, y en nuestra consideración, la columna vertebral del diseño para la promoción de las BPG, de manera sostenible en el largo plazo, es la necesidad de integrar procesos dentro del territorio, y concertar intereses en la cadena productiva.

8.2.5. Factores de éxito y lecciones aprendidas de programas de promoción e implementación de BPG en Cuatro Cuencas Lecheras en Colombia

La Misión identificó qué son Factores de éxito en programas de promoción para la implementación de las Buenas Prácticas Pecuarias en fincas de productores:

1- **La asociatividad de productores:** en las zonas donde existen cooperativas de ganaderos o el ganadero está asociado, el trabajo interinstitucional concertado facilita la certificación de un grupo mayor de productores en una zona o microrregión. Esta situación es más visible si la organización de los productores se hace alrededor

¹¹¹ Ídem.7

de las estrategias para la comercialización de la leche con un agente comprador formalizado, que bonifica por calidad.

2- **El apoyo presupuestal**, a través de subsidios manejados por instituciones públicas derivados del programa de erradicación de Brucelosis y Tuberculosis bovina ha sido factor de éxito en Antioquia, pero considerado factor de desmotivación por inconstante en el Valle del Cesar y como limitante por desinformación o desconocimiento en el Valle de Ubaté.

Un factor de éxito mencionado en el foro de Antioquia es el trabajo interinstitucional. Según la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural de Antioquia¹¹², el trabajo conjunto de los gremios, instituciones, alcaldías y demás eslabones se formalizan en la cadena láctea. Con diagnóstico conjunto del sector, se elaboraron las estrategias de trabajo para integrarlas al plan de desarrollo departamental; una política 2012-2015 que se compenetra con la política del sector lácteo de país. El tema transversal son las BPG, fundamental para ser más productivos y competitivos. La funcionaria admite que son muy pocos los predios que se han logrado certificar; se han venido apoyando varios proyectos desde 2012 con la Universidad de Antioquia: 50 predios en norte y oriente como hatos libres de brucelosis y tuberculosis, y 4 hatos pequeños certificados en BPG. El proyecto sirvió de referencia para otro proyecto¹¹³, presentado ante el Fondo Nacional de Regalías, cuyo principal componente son las BPG, y control lechero, para realizarlo en 200 predios durante 3 años. Presenta cofinanciación con recursos del orden nacional, más recurso del orden departamental, más Universidad Nacional, más Universidad de Antioquia, más apoyo técnico de las alcaldías del norte. Considera que proyectos muy cortos no logran resultados; casi todos son de corto plazo por vigencia fiscal.

Sin embargo, la evaluación de las estrategias debe tener en cuenta los recursos presupuestales necesarios para llevar a cabo las campañas, con el objeto de hacerlas viables y sostenibles. La eficiencia de estos programas debe tener indicadores que permitan hacer el seguimiento del impacto de las políticas públicas en la implementación y certificación de fincas, con base en criterios de competitividad, pero también de equidad. En este mismo escenario del foro, Murillo hace relevante que en estos proyectos se gastaron entre \$1.700 millones y \$3.000 millones para 200 fincas, lo que equivale a un promedio por finca, de \$15 millones¹¹⁴. Estas cifras muestran el bajo nivel de eficiencia del uso de presupuestos públicos,

¹¹² Foro Taller PP BPG PROPAÍS/UE. Medellín, Abril 2014

¹¹³ Proyecto Fortalecimiento del distrito lechero del norte de Antioquia- Proyecto ILA, Instituto lácteo de Antioquia

¹¹⁴ Luigi Murillo. Agrolac- Epsagro y Certificadora de brucelosis y tuberculosis. Foro Taller PP BPG PROPAÍS/UE. Medellín, Abril 2014

que son desalentadoras al momento de apreciar el impacto, y una señal equivocada para los productores con voluntad de implementar las Buenas Prácticas Ganaderas.

Como lecciones aprendidas al momento de analizar los factores de éxito para la implementación de las BPG en fincas de productores, está la necesidad de verificar la existencia de problemas de fondo que son necesarios resolver, que concluyen en resultados mediocres en relación con las metas propuestas en cuanto a número de fincas certificadas.

8.2.6. Factores que determinaron la implementación de BPG por los productores.

En las entrevistas realizadas y en los foros organizados por la Misión PP BPG PROPAÍS/UE, con participación de diferentes actores de la cadena y agentes institucionales, se pudo constatar:

1- La convicción de ganaderos que es necesario cambiar la forma de producir, por dos razones básicas: a) Porque son productores de un alimento básico; b) Porque es necesario mejorar inocuidad y calidad de la leche en un entorno competitivo. Para el ICA las Buenas Prácticas Ganaderas son voluntarias. **“Estamos en proceso inicial, acoplándonos a la política. Ahora, es dar espacio hasta que haya muchas más personas, estén concientizadas. Luego si, la obligatoriedad”**¹¹⁵. El convencimiento del ganadero de su deber de producir bien porque es productor de un alimento es el mensaje de los ganaderos cuando ya están certificados, o cuando están próximos en el proceso de conseguirla. Esta es una apreciación de nuestra Misión de acuerdo con el análisis realizado a las entrevistas en profundidad y durante el diálogo en los foros de discusión. **“Que las BPG sean obligatorias por responsabilidad social, que sean Ley y se cumpla hasta crear hábito”**.¹¹⁶

2- Exigencia, apoyo y acompañamiento de la industria. Aun cuando los intereses son diferentes, las plantas de procesamiento exigen a sus proveedores el mejoramiento de la calidad higiénica de leche (bajos recuentos de mesófilos UFC, y bajo recuento de células somáticas); composicional (grasa, proteína, sólidos totales); y ausencia de residuos de antibióticos. Estos criterios son parte de los requerimientos de la materia prima para los procesos lácteos y de transformación; y los ganaderos vinculados en estos procesos de mejora, han debido realizar algunas de las buenas prácticas, especialmente asociadas con las buenas prácticas de ordeño y control de mastitis, aunque no necesariamente orientadas por la meta de certificación en BPG (más recientes). Aquí se envuelve la prevención del riesgo sanitario, especialmente de

¹¹⁵ Ídem. 53.

¹¹⁶ Hernán Vargas, docente universitario y productor lácteo, propietario de la única finca certificada en el departamento del Caquetá.

origen biológico, y de algunos factores de inocuidad. Estas ganaderías llevan un camino recorrido de varios años, con cambios culturales en la forma de producir, con estímulos en mejores precios en la venta de la leche, que les facilita su vinculación a programas de implementación de las BPG, aunque éste no sea un prerrequisito para otros productores.

8.2.7. Motivaciones del ganadero para implementar las BPG.

Las actividades de indagación en el campo diseñadas y ejecutadas por la Misión (entrevistas, foros, encuestas, visitas a fincas) permiten concluir que la principal motivación del ganadero para implementar las BPG en sus fincas es la **Retribución Económica** a través de mejores precios de la leche y el pago de bonificaciones obligatorias, lo cual depende del agente comprador, y del Estado, de hacer cumplir la norma. Otras motivaciones expresadas por los ganaderos y priorizadas en las cuatro cuencas donde se realizó el estudio, corresponden a: Mejoramiento de la calidad de la leche; Mejoramiento de la finca; Mejoramiento en la gestión empresarial; Mejoramiento del nivel de vida. En los capítulos correspondientes a Resultados, y en Discusión de Resultados, se analizaron estos aspectos en forma detallada, teniendo en cuenta la regionalización de la producción y el tamaño del productor, principalmente.

8.2.8. Metas planteadas y Resultados obtenidos durante el período analizado

Los siete años que abarca el programa de promoción para la implementación de las BPG y la certificación de predios pudieran ser analizadas y mostradas como un rotundo fracaso, si se comparan los logros obtenidos con las metas fijadas; según el CONPES, para el año 2015 se tendría el 25% de predios certificados que comercializan la leche con plantas de procesamiento formalizadas (calculados en 75.000 fincas); en 2014 esta cifra solo alcanzaría el 0,3% de estos predios productores de leche.

Las deficiencias analizadas, y asociadas con el apoyo institucional al sector primario de la producción, resaltan: la falta de información, de capacitación o la desinformación; la muy limitada asistencia técnica institucional y el no acompañamiento a los procesos; la aparente desarticulación entre instituciones en los mensajes enviados a los productores, que son factores generadores de mitos; los altos costos de los exámenes para el diagnóstico de brucelosis y de tuberculosis como exigencia sanitaria básica, son algunos de los limitantes, causales de desmotivación, o “cuellos de botella” para la implementación y certificación de fincas.

La consultoría analiza esta situación como el reflejo de la falta de planeación estratégica. Se diseñó la política pero no se dimensionó su envergadura, sin la dotación del recurso humano y presupuestal, asignados al cumplimiento de estas

acciones generadoras de cambios. Hasta ahora se han orientado a hacer los cambios sin cambiar la estructura; estas transformaciones requieren de planeación y adecuaciones previas. Sin gente, sin presupuestos robustos, solo pueden obtenerse bajos resultados, y no podía ser diferente, porque están presentes las instituciones, la reglamentación y la asignación de responsabilidades, pero faltan las estrategias.

Las acciones hasta ahora realizadas parecen ser fruto de decisiones coyunturales: como ejemplos se pueden citar los siguientes, que son frases textuales de los agentes consultados mediante entrevistas, o expresadas en los foros talleres: ***“la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas es voluntaria y la decisión es del ganadero; es el productor quien hace la solicitud al ICA para que realice la visita de Inspección, y luego de la certificación; el personal del ICA es escaso, pero hasta la fecha ha sido suficiente, pues no se ha dejado de atender una sola solicitud desde que se inició el programa. La capacitación es el paso previo para que el ganadero implemente las Buenas Prácticas, las invitaciones a los cursos los hace Fedegan con invitaciones personalizadas, dado las restricciones presupuestales; Fedegan convoca y el ICA capacita; Fedegan asume los costos de almuerzos y memorias del curso, y el ICA del desplazamiento de sus funcionarios. La mayor actividad de Fedegan se dio cuando el Sena inyectó recursos para la capacitación; el Sena capacita a grupos de productores cuando el municipio financia los cursos”***.

Las entrevistas a profundidad y las discusiones en los foros organizados permiten hallar elementos para analizar esta compleja situación. Los logros obtenidos son resultado del trabajo de funcionarios altamente convencidos y comprometidos con las BPG, que aunque pequeños en cuanto a las metas fijadas representan inmensos esfuerzos, si se pondera el escaso personal asignado y los muy limitados recursos presupuestales y logísticos para tan ambicioso programa. El logro más importante hasta la fecha responde a la formación de un capital humano con conocimiento y experiencia, que permitirá avanzar con mayor firmeza.

8.3. El contexto actual

La base productiva del sector primario de la producción de leche nacional radica en las actividades realizadas por ganaderos pequeños, medianos y grandes productores. Y esta actividad que es muy importante para la seguridad alimentaria y contribuye al Producto Interno Bruto, presenta cifras que estadísticamente pueden ser mostradas con orgullo por cualquier país en vías de desarrollo: Colombia ocupa el cuarto puesto en la América Latina y el lugar 21 en el mundo en producción de leche. Sin embargo, está en riesgo de ser afectado por los crecientes volúmenes de importaciones de productos lácteos y de subproductos de reciclaje como sueros lácteos, con algunas cifras oficiales que fueron presentadas en el Capítulo anterior de este Informe.

Esta situación es explicada por la firma de los TLC por parte del gobierno colombiano con la Unión Europea, Estados Unidos, Mercosur, y otros países y bloques económicos que son verdaderas potencias en la producción y comercialización de lácteos, sin negociar medidas de salvaguardia para proteger el sector lácteo, como sí lo han hecho países como Costa Rica, y aún Corea o, en trámite como Japón, que aunque este sector es insignificante en sus economías, se reservan el derecho de protección por seguridad alimentaria. Parece paradójico! También se explica esta situación de riesgo por la baja competitividad del sector lácteo colombiano, incapaz de enfrentar la competencia en el ámbito doméstico por sus propias deficiencias, en las que contribuye en grado importante el sector primario de la producción, caracterizado por su baja productividad, altos costos de producción, baja calidad de sus productos y adicionalmente, por los obstáculos técnicos al comercio con la aplicación de medidas sanitarias, por la prevalencia de enfermedades de control oficial, entre otras brucelosis y tuberculosis bovina, de especial importancia por sus características zoonóticas.

Ahora se piden cambios en el modo de producir y el país se obliga a hacerlo por ser parte actuante en el marco de la Organización Mundial del Comercio, y sus políticas sanitarias e inocuidad se adecúan para ello. Si el planteamiento surge de la necesidad de cambio en el modo de producción, la indagación lleva a preguntar ¿qué ha aprendido el productor, y cómo lo ha hecho? Indiscutiblemente la respuesta puede tener muchos matices, pero centrando la atención en el tema de las BPG, realmente lo que se pide al productor es un cambio drástico: ***“El productor de leche era Productor de Leche. Ahora, Productor de Alimentos Perecederos. Es romper el paradigma del productivismo. Se rompe el paradigma de la revolución verde y se entra en la era donde el consumidor está en el centro”***.¹¹⁷

La caracterización hecha de los productores permiten describir en detalle las transformaciones necesarias: de campesino a empresario; de productor de leche a productor de un alimento inocuo; de un mercado doméstico a un mercado global, con nuevas oportunidades que hay que aprovechar y nuevos retos para superar situaciones.

¹¹⁷ Ídem.7

IX. CRITERIOS PARA EL DISEÑO DE UN PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE LAS BUENAS PRÁCTICAS GANADERAS EN COLOMBIA

9.1. Criterios Generales para el diseño del Programa de Promoción.

El abordaje de nuestra propuesta requiere establecer los códigos de comunicación, que corresponde a la homologación de conceptos teóricos y términos lingüísticos con el cual se establece la comunicación. En concordancia, la Misión considera de utilidad realizar las siguientes concreciones:

Objetivo de nuestra Misión PP BPG: Diseñar un Programa de Promoción con el componente de formación y prevención, que promueva la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas en las fincas productoras de leche en Colombia, con énfasis en las cuencas lecheras consideradas Zonas de Excelencia Sanitaria reconocidas en los Programas del ICA.

Meta: Incrementar el porcentaje de predios certificados del 0,1% en 7 años a 50% en 5 años. Esta es la meta del Programa de Promoción diseñado por esta Misión, donde incluye las recomendaciones para su implementación. Se requieren algunos cambios estructurales relacionados con los componentes del programa, y las necesidades que deben ser resueltas para que se permita la aplicación del diseño.

Énfasis del Programa de Promoción: La orientación de las BPG para su implementación en las fincas ganaderas es responsabilidad del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, del ICA y demás instituciones con atribuciones y responsabilidades asignadas a través de las políticas públicas derivadas principalmente del Decreto 616 de 2006, del CONPES 3676, y del Decreto 4765 de 2008, e integradas estratégicamente con el CONPES 3675.

De acuerdo con la Misión institucional del ICA, las BPG derivadas para su implementación tienen componentes muy sólidos en el tema de la prevención, vigilancia y control de los riesgos sanitarios, biológicos y químicos en los sistemas de producción agropecuarios, que paralelo a la ejecución de los dos programas nacionales de erradicación de la Brucelosis y la Tuberculosis Bovina, imprime una orientación específica al Programa. Sin embargo, las Buenas Prácticas son mucho más integrales, componentes que deben ser trabajados sinérgicamente en forma simultánea con las entidades competentes, para mejorar la competitividad de la cadena láctea, y enfrentar con éxito los nuevos retos que se erigen con los tratados de libre comercio. Esta aclaración se hace, porque superados los limitantes sanitarios contemplados en el AMSF vendrán mayores exigencias derivadas de las “enfermedades políticas” de la restricciones al comercio de alimentos, especialmente de la Unión Europea cuyos mercados más exigentes hacen relevante los otros factores estructurales de las Buenas Prácticas: Buenas Prácticas Operacionales,

Bienestar Animal, Registros, Documentación, Trazabilidad; Protección Ambiental, Formalización Comercial, Formalización Laboral. Dado que nuestra Misión es de corto plazo, los Productos/ Resultados se orientan a los referidos en los términos de referencia de la contratación, y se dan las bases para la comprensión integral de las acciones a implementar por las instituciones.

Usuario del Programa de Promoción: El producto logrado (Programa Diseñado) va dirigido a las instituciones que por misión o encargo, tienen responsabilidad directa de delinear la normatividad, metodologías y desarrollar acciones que permitan asegurar la producción de la leche con criterios de alimento sano e inocuo, en armonía con el medio ambiente, los recursos naturales y el bienestar animal, para una producción socialmente responsable. Las instituciones son todas aquellas que tengan compromisos con la promoción para la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas en fincas, en especial las que direcciona el Conpes 3676 y el Decreto 616 que crea el marco normativo. Estas instituciones corresponden *principalmente* al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; el ICA, que es autoridad sanitaria, y como tal, representa el ente de cohesión inter institucional; el Sena con su misión de formación y capacitación; y los agentes económicos compradores de leche.

Beneficiario Directo del Programa de Promoción: La población a la cual va dirigida la promoción está caracterizada en las encuestas y es similar en las cuatro cuencas con sus limitantes y necesidades, pero más que la caracterización del productor, en los componentes de la promoción se tiene en cuenta de manera holística la parte humana como sujeto de derechos. Por tal razón para esta Misión se ha definido como beneficiario de la promoción, al Productor primario del sector ganadero, su familia y colaboradores. Se identifica al Productor primario como el esencial, el más importante para apoyar en su buen desempeño, porque de esta persona depende la salud de la población, el desarrollo sostenible, y la pervivencia de la cadena productiva. La formación y profesionalización del ganadero es la piedra angular para la construcción de la cadena de valor láctea¹¹⁸.

En el diseño de este programa de promoción, la campaña orienta acciones y beneficios para los productores de leche integrados, agremiados o asociados en el marco de un territorio priorizado, quienes ofertan su producto con agentes compradores formalizados. La propuesta es incluyente en la medida que va acompañada de una estrategia que permite orientar hacia el incremento de la formalización en las transacciones, donde el Estado tiene un rol fundamental en mejorar las condiciones de infraestructura y servicios territoriales, principalmente.

¹¹⁸ Jesús David Silva. Productor de leche- Encuesta a Profundidad, Florencia (2014)

Producto: Es un Programa de Promoción de Buenas Prácticas Ganaderas. Este programa realiza la articulación entre las políticas públicas y los productores primarios. Normatividad que de manera reflexiva se ha construido con amplia participación de los interesados, identificando las actividades pertinentes en BPG, facilitando la excelencia de la actividad ganadera para coadyuvar al logro de la inocuidad en la producción del alimento, y de la competitividad de la cadena láctea. En el Anexo I-1 se presentan los Conceptos Generales para el diseño de un programa de promoción.

9.2. Priorización de elementos constitutivos para el diseño del Programa.

De acuerdo con el análisis detallado y expuesto en Capítulos anteriores de este Informe, la variedad de elementos y su heterogeneidad crea tal grado de complejidad que muestra un altísimo número de factores involucrados en las acciones de los agentes institucionales en la campaña de promoción, y la pobre respuesta de los ganaderos para su implementación y certificación. Por tanto, nuestra decisión para la elaboración de la propuesta tiene su origen en las múltiples limitantes, cuellos de botella y desmotivaciones expresadas por los productores. Con esto se pretende bloquear las causales de la baja implementación, relacionar con los procesos desarrollados por las instituciones, y proponer nuevos procesos que conduzcan a lograr las metas definidas en el marco de la política pública para el sector lácteo.

El primer paso en el abordaje de nuestra propuesta es priorizar las causas de la baja implementación y certificación de las BPG, para que el Programa de Promoción que se propone sea viable desde su logística de la implementación, como sostenible en los presupuestos requeridos. Generalmente, la mayoría de problemas obedecen a múltiples causas, y eso quedó demostrado por la Misión. Por esa razón, es necesario priorizar, de acuerdo con los conceptos fundamentados en el análisis de Pareto, que parte de la premisa que la mayoría de problemas se deben a un número reducido de causas vitales que deben ser separadas del resto, las triviales. Esta priorización permite centrar los esfuerzos en las causas más activas del problema a resolver.

9.2.1. Priorización de Problemas según relaciones de Causalidad:

De los numerosos problemas relacionados por los ganaderos en la encuesta y en los foros de discusión, se seleccionaron doce que de forma reiterada fueron priorizados por los productores en las cuatro cuencas lecheras. Estos limitantes corresponden a: Baja información o alta desinformación; Baja orientación/capacitación; Escaso acompañamiento durante los procesos; Mentalidad, cultura del productor; Altos costos de la implementación de las BPG; Altos costos de los exámenes para el diagnóstico de brucelosis y tuberculosis bovina; Baja disponibilidad de dinero; Bajos precios de la leche; Baja retribución o reconocimiento por certificación en BPG; Escaso uso de registros; y Baja organización.

Para establecer relaciones de causalidad utilizamos la Matriz de Vester, herramienta analítica en donde se ubican los problemas identificados como importantes en la implementación de las BPG.

Diagrama 2. Matriz de Vester para el análisis de causalidad de problemas en la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas

Listado de Problemas	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	TOTAL
1. Baja Orientación/Capacitac.		1	2	0	2	2	2	2	0	0	1	0	12
2. Bajo Interés/Compromiso	0		0	0	0	0	2	1	0	0	2	0	5
3. Mentalidad/Cultura	0	2		0	0	0	2	2	0	0	1	7	7
4. Baja Retribución/Bonificación	0	3	0		0	1	0	0	0	1	0	0	5
5. Altos costos implementación	0	3	0	0		0	0	0	0	0	0	0	3
6. Baja disponibilidad de dinero	0	1	1	0	1		1	0	0	0	1	0	5
7. Baja organización de la finca	0	1	0	0	1	1		0	1	0	0	0	4
8. Escaso uso de registros	0	1	1	0	0	1	2		2	0	0	0	7
9. Baja Información/Alta desinfor	3	2	1	0	1	0	2	0		0	0	0	9
10. Bajos precios de la leche	0	2	1	0	1	3	1	0	0		0	0	8
11. Bajo acompañamiento/A.T.	2	1	1	0	1	0	1	1	1	1		0	9
12. Altos costos exámenes	0	2	0	0	2	0	0	0	0	0	0		4
TOTAL	5	19	7	0	9	8	13	6	4	2	5	0	78

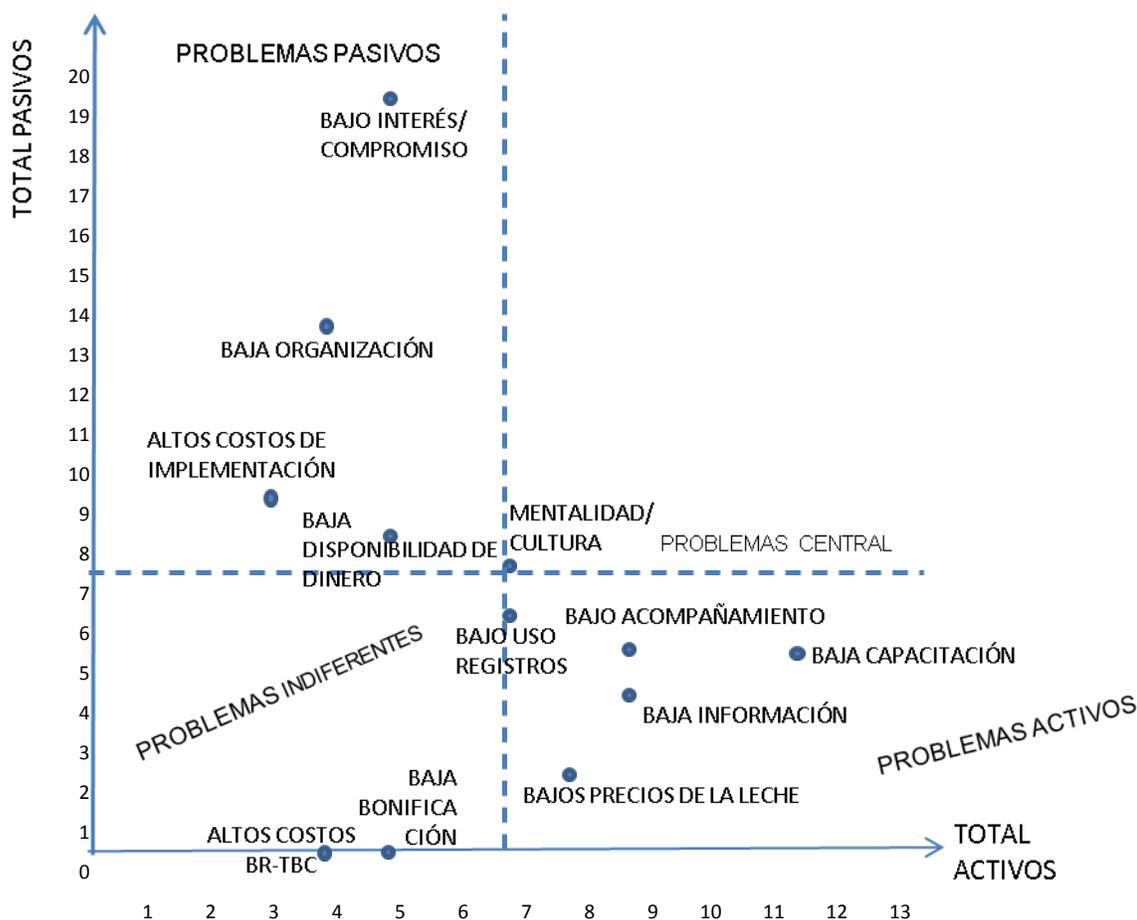
A partir de la causalidad hace la clasificación de problemas en activos, pasivos, críticos e indiferentes.

Diagrama 3. Clasificación de los Problemas de acuerdo con el análisis de causalidad mediante la Matriz de Vester

Listado de Problemas	TOTAL ACTIVOS	TOTAL PASIVOS
1. Baja Orientación/ Capacitación	12	5
2. Bajo Interés/ Poco Compromiso	5	19
3. Mentalidad/Cultura	7	7
4. Baja Retribución/ Bonificación	5	0
5. Altos costos implementación	3	9
6. Baja disponibilidad de dinero	5	8
7. Baja organización de la finca	4	13
8. Escaso uso de registros	7	6
9. Baja Información/Alta desinformación	9	4
10. Bajos precios de la leche	8	2
11. Bajo acompañamiento/Asist.Técnica	9	5
12. Altos costos exámenes	4	0

En el plano Cartesiano se ubican los problemas para su caracterización para la toma de decisiones

Diagrama 4. Plano Cartesiano para la caracterización de los Problemas para la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas



Fuente: Elaboración Propia. Misión PP BPG PROPAÍS/UE (2014).

Los problemas activos que limitan la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas corresponden a: Baja capacitación u orientación de los ganaderos en Buenas Prácticas; Baja Información y/o Desinformación; Bajo Acompañamiento durante el proceso de implementación; Bajos Precios de la Leche, como desestimulo; y Bajo Uso de Registros, o dificultades para llevarlos.

La baja (o nula) bonificación por parte de los agentes compradores de leche en predios certificados o en proceso de certificación, y los altos costos de los exámenes

de brucelosis y tuberculosis, que representan desestímulo y “cuello de botella” para la implementación de las BPG, respectivamente, no tienen una relación de causalidad directa con los otros problemas analizados, por tanto deberán ser tratados de forma simultánea, a través de estrategias complementarias al Programa de Promoción que se deriva del presente análisis.

La baja disponibilidad de dinero, especialmente por parte de los productores; los altos costos de implementación de las BPG argumentados; la baja organización de la finca; y el bajo interés o poco compromiso mostrado por ganaderos, corresponden más a consecuencias que a causas, por tal motivo se prevé que al bloquear o eliminar las causas activas de los problemas, estas limitantes también serán superadas.

La mentalidad, o aspectos culturales, o resistencia al cambio, como limitantes que mencionaron los ganaderos durante la encuesta, en este análisis corresponden al problema central. El factor que incide en más alto grado en este cambio es la capacitación/orientación, que es la que señala el presente análisis como el necesario de resolver con mayor prioridad por ser eje de transformaciones, seguido por las estrategias para hacer más eficiente la información, y el mayor acompañamiento durante los procesos. Como puede observarse, estos son tres elementos estratégicos que debe contener el Programa de Promoción.

9.3. Formación de Promotores/ Multiplicadores del Programa: Conceptos y Mensajes.

Esta sección correspondiente a los elementos constitutivos del diseño del programa va orientada en los temas de formación y capacitación de la masa crítica en las BPG. Si en la promoción de las BPG hay que comenzar con el número uno, entonces en su diseño debe estar como punto de partida el convencimiento de los promotores sobre el objeto y justificación de su misión, para que el mensaje llegue al ganadero en forma inequívoca. Por eso consideramos indispensable, el incremento y formación de la masa crítica en las BPG, para su réplica en multiplicadores capacitadores y posterior acompañamiento a los ganaderos en los sistemas de producción.

A continuación se desarrollan temas que esta Consultoría pretende sea parte integral del proceso de formación de promotores y multiplicadores de las BPG, que supere el ámbito de la mera capacitación de herramientas y procedimientos, con lo cual se genera una masa crítica permanente que tendrá el compromiso de velar por la continuidad y el relevo generacional esencial para el apoyo en el corto, mediano y largo plazo a los productores de leche.

Estos temas están directamente asociados con los resultados obtenidos durante la consultoría en las cuatro cuencas analizadas.

9.3.1. Capacitación.

Este tema se trata en referencia a las limitantes en la implementación de las BPG relacionadas con la falta de capacitación, y lo relacionado con aquello que los productores consideran como limitantes para la implementación de las BPG en asocio con aspectos culturales, desinterés o resistencia al cambio.

Mensajes directos como Contenidos del Programa.

- **Mensaje 1. La implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas son obligatorias**, por responsabilidad social en la producción de un alimento básico como es la leche, donde el principal consumidor son niños y niñas, así como cualquier ser humano de muy diversas condiciones.

Cambiar el concepto de productor de leche a productor de un alimento vital y perecedero es la primera característica que debe tener un programa de Promoción de las BPG. La promoción de las BPG debe desarrollar una campaña de educación o formación, tendiente a contribuir en cambios de la cultura del productor de leche, donde se cree la cultura de la responsabilidad social, fundamentada en la honestidad para ofertar un alimento inocuo, con estándares internacionales, óptimos para la transformación y el consumo.

- **Mensaje 2. Inocuidad, su principal característica**

El segundo mensaje debe dirigirse a promover cambios en la forma de producir, la cual es parte estructural del diseño de la Promoción de las Buenas Prácticas Ganaderas.

Una de las acciones dentro de la misión del ICA consiste en verificar la inocuidad de los alimentos producidos en el sector primario, sin embargo, la paradoja está en el mensaje dado a los ganaderos que la certificación es voluntaria; por tanto, el productor es quien pide la visita de inspección y luego, la de certificación en las BPG. Hay que cambiar el mensaje que las BPG son voluntarias, y hacerlas obligatorias, porque lo son. Así lo establecen las normas técnicas para la producción de leche en Colombia, a partir del Decreto 616 de 2006, y subsiguientes.

- **Mensaje 3. Criterios para el manejo de la inocuidad:**
 - **Uso de Registros, Trazabilidad, y Documentación.**

Este proceso será paulatino; los ganaderos deben asumir su responsabilidad, contando con el apoyo institucional en forma integral y cierta, de tal manera que los

procesos tengan el seguimiento requerido para evaluar con indicadores, la eficacia del acompañamiento.

- **Mensaje 4. No se van a utilizar insumos que puedan causar daño con residuos al medio ambiente, a los animales, o al alimento producido.** El uso estratégico de insumos de síntesis química y de medicamentos veterinarios irá en reducción, en forma paralela a la implementación de productos de investigaciones para zonas tropicales.
- **Mensaje 5. Las BPG requieren de mucho esfuerzo, orden, un plan sanitario e inversiones.** El mensaje que permite en mayor grado el cambio cultural es: **“No se va a adquirir ganados para mi finca si las fincas proveedoras no están certificadas”**.

La certificación de hato libre de brucelosis y tuberculosis hace parte de los requisitos para la certificación del predio en Buenas Prácticas Ganaderas. Esta responsabilidad es compartida, básicamente por parte del Estado quien suscribió los acuerdos dentro de las medidas sanitarias y fitosanitarias ante la OMC, y del ganadero quien es propietario de los semovientes. El Estado se debe hacer cargo de los semovientes positivos y aplicar la normatividad, previa promoción de la misma. El CONPES 3376 y posteriormente el 3676 asignan recursos presupuestales para la indemnización de los propietarios de acuerdo con los requerimientos de fusil sanitario. El ICA diseña las estrategias que se requieren para fortalecer el Fondo Nacional de Protección Agropecuaria con recursos anuales para indemnización en el Programa de Brucelosis, y la reactivación por parte del Instituto del Fondo Nacional de Emergencia Sanitaria para las indemnizaciones por tuberculosis bovina.

- **Mensaje 6: Estrategias de Información y Comunicación**
 - Programas Asociativos de Calidad Total en la producción de leche (esto es consecuencia de la implementación de las BPG); involucra calidad de procesos y calidad de productos.
 - Construcción del Tejido Social alrededor de la cadena láctea, como eje transversal. Esta conduce a la red de asociaciones y cooperativas de la cuenca, y la propuesta va orientada hacia el desarrollo territorial.

Para la implementación del Programa, se recomienda se establezca un lugar físico en la estructura institucional donde se permita el inter-relacionamiento con diferentes entidades de los Ministerios vinculados, y que actúe como puente de integración de políticas y de participación institucional que se construyen para favorecer al ciudadano. Este modelo, que será explicado a profundidad en la propuesta del programa de Promoción, puede servir para otros programas de promoción que se requieren para actuar en el entorno cotidiano del productor. También debe ser

considerada en forma prioritaria la capacitación de capacitadores, las alianzas con las asociaciones y cooperativas, la asignación de funciones institucionales específicas y las sinergias en BPG.

En Colombia existe alrededor de 496.000 predios productores de leche. Durante los siete años de existencia del Programa se han certificado 426 de estos predios en todo el país.

Bajo el método actual de capacitaciones, la tercerización con Fedegan y el apoyo técnico de conferencistas del ICA, este convenio está en capacidad de promover las BPG con 120 productores anualmente¹¹⁹ en cada uno de los 79 proyectos locales de Salud Animal. Sin embargo, con un presupuesto anual limitado a \$100 millones¹²⁰, participarían máximo 2.000 ganaderos en los cursos de capacitación al año en el territorio nacional. La Misión no obtuvo información del seguimiento a la capacitación, porque no la hay. En el supuesto que todos los propietarios de predios certificados hasta la fecha hubieran sido previamente capacitados por ICA- Fedegan, se tendría una eficacia promedio anual del 3%, con lo cual no se lograrían las metas planteadas. Solo en la Zona de Excelencia Sanitaria¹²¹ se estima por encima del 90% de predios libres de brucelosis y de tuberculosis¹²², para ser certificados en Buenas Prácticas Ganaderas.

Con la capacitación se pretende la profesionalización de los productores, y de los trabajadores, al poner a disposición de procesadores lácteos y de consumidores, un alimento procedente de un predio certificado en BPG.

Un elemento del diseño del Programa de Capacitación es la mayor socialización, y no con ganaderos en forma individual como se ha venido realizando con Fedegan. La única alternativa que dará los resultados esperados es la acción masiva, la cual está basada en dos estrategias de despliegue simultáneo, de acuerdo con la propuesta de nuestra Misión: 1) Uso de la Radio Local, la cual es incluyente porque llega a todas partes; y 2) El trabajo directo con asociaciones y cooperativas de productores de leche. Aquí se habla de asociaciones y cooperativas en el sentido de productores con un fin común, y no como ente gremial; la capacitación se hace sobre el productor y los miembros de su familia, y/o de empleados, privilegiando aquellos que están asociados. El ejercicio de seguimiento y evaluación de impacto del programa estará a cargo del MADR- ICA, con indicadores que permitan estimar el

¹¹⁹ *Ídem. 43.*

¹²⁰ *Ídem. 38.*

¹²¹ Las zonas de excelencia sanitaria son: Norte de Antioquia, Cordón lechero de Nariño y Putumayo, Sabana de Bogotá, Valle de Ubaté y Chiquinquirá, Cordón lechero central de Boyacá, Cesar y sur de la Guajira y municipios del Urabá Antioqueño, Córdoba y Bajo Cauca, Magdalena Medio, norte del departamento de Santander y Piedemonte Llanero. Fuente: ICA, 22 de marzo de 2013.

¹²² *Ídem 99. Teresita Beltrán. Gerente General ICA.*

incremento de productores capacitados que implementen las BPG y sus predios sean certificados, así como el incremento en las Alianzas Productivas (articulación con la comercialización mediante la venta de leche a agentes compradores formalizados) en el marco territorial implementando las BPG.

9.3.2. Medios de Comunicación y Herramientas

La principal limitante para la implementación de las BPG identificada, teniendo en cuenta los resultados de las encuestas aplicadas en las cuatro cuencas lecheras es la falta de orientación, capacitación y desconocimiento, lo cual orienta las recomendaciones para el diseño del programa de promoción de las BPG en un conjunto de actividades direccionadas a la comunicación.

Canales y medios de comunicación

La situación encontrada permite evidenciar una falla en los medios y canales utilizados para la difusión del programa de BPG (convocatorias, contenido de los proyectos, motivos, objetivos, demora en los alcances de la implementación causado por la falta de difusión y los métodos utilizados en la misma). En ocasiones, entes gubernamentales, alcaldías, Umatas, inhiben a los interesados en acceder a los programas por deficiencias en la comunicación; tanto productores primarios como profesionales del sector tendrían allí la oportunidad de ejercer su vocación, sin embargo, cuando pocos se han enterado se reduce el impacto de los programas, siendo ellos, productores y asesores técnicos, las personas fundamentales en la dinamización del desarrollo agropecuario.

Proyecto comunicativo para la promoción de las BPG

Resulta entonces que uno de los elementos para el diseño de la promoción de las BPG es identificar los medios de difusión de la información que tiene la promoción, teniendo en cuenta la baja escolaridad de los productores y sus dependientes, así como el tiempo disponible y horarios adecuados, para la dedicación al aprendizaje tanto del productor, como de su equipo de trabajo. Para dar impulso a los buenos programas del gobierno se propone superar esta limitante con la comunicación estratégica en doble vía, que permite el medio masivo radial, que está anclado en la provincia y se convierte en uno de los medios para lograr avances significativos en los próximos años.

Medios de comunicación anclados en la provincia:

El conocimiento adecuado de convocatorias y las oportunidades al ser compartido por las radios comunitarias, logrará mitigar la brecha de acceso a la información, así

como la legítima demanda de acceso a otro tipo de servicios, asociados con el desarrollo que hace que la radio esté anclada en la comunidad.¹²³

El Ministerio de Cultura trabaja con las radios comunitarias. **“La radio se entiende como un espacio de encuentro y de expresión de estos sectores; es un espacio de creación cultural, que más que un espacio de información es un espacio de divulgación. El Ministerio de Cultura entra a trabajar con las redes comunitarias porque las entiende como un espacio de creación cultural y de reconocimiento de esa diversidad de cada uno de esos grupos y sectores, que se pueden encontrar en un municipio, en una región y en el país en general”**¹²⁴

Según Flórez, **“las radios comunitarias juegan un papel importante como cohesionadoras del tejido social, mediante los procesos de convocatoria que se pueden realizar a nivel local, pero sobre todo, porque son emisoras que con sus mensajes pueden llegar a la realidad del municipio. O sea, hablan de una realidad concreta y en esa medida uno puede decir que son importantes para nosotros; pueden ayudar a generar complementariedad y coordinación con entidades del gobierno y del nivel civil, pero sobre todo, porque el enfoque de comunicación que manejan es acorde con lo que nosotros estamos buscando, y facilitan también espacios de participación”**¹²⁵

“Se piensa en estrategias participativas en las que el espíritu de la radio comunitaria, que es un espíritu de la radio de comunicación participativa está metido dentro de la estrategia de comunicación, una estrategia participativa donde los mismos jóvenes y adultos de la red piensan cómo mitigar el problema.” “Las emisoras comunitarias son un espacio clave en los que la gente se encuentra, en los que la gente debate, un espacio en el que la gente se informa de lo que está pasando en su municipio, en ese sentido, el mejor espacio para discutir es la radio”¹²⁶

¹²³ Emisoras comunitarias con licencia para la difusión otorgadas desde el año 1997, y la caracterización como se expresa en el documento Informe Final características, alcances sociales, e impactos del servicio de radio difusión comunitario en Colombia. Universidad Industrial de Santander: <http://archivo.mintic.gov.co/mincom/documents/portal/documents/root/Radiodifusion%20Sonora/diagnosticoelservicio%20radio%20comunitaria/Investigacion.pdf>

¹²⁴ Angie Forero. Asesora Grupo de Políticas e Investigación de la Dirección de Comunicaciones del Ministerio de Cultura.

¹²⁵ Alejandro Flórez Coordinador Nacional Red de Gestores Sociales de la Consejería de Asuntos Especiales de la Presidencia de la República.

¹²⁶ Javier Espitia Viasús Coordinador de la Unidad de Movilización Social del Programa Promoción de Derechos y Redes Constructores de Paz de la Consejería de Programas Especiales de la Presidencia de la República

9.3.3. Integración Horizontal-Asociatividad.

Este tema trata de múltiples y variadas limitantes en la implementación de las BPG, que se relacionan principalmente con la falta de información y de capacitación; con la mejora de inocuidad y calidad de la leche; la infraestructura de frío, así como por la posición de desventaja de los ganaderos en las relaciones comerciales con agentes compradores de leche y con proveedores de insumos y servicios.

Un programa masivo como corresponde a la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas en fincas de productores no pueden seguir siendo operado a partir de solicitudes individuales de productores, sino que éstas deben ser canalizadas a través de la Asociación de Productores, Cooperativas, JAC, o cualquier otra organización donde pertenezcan los productores de leche. La inducción a la asociatividad irá ligada a estímulos que reciban los productores, canalizados a través de sus asociaciones y cooperativas.

La asociatividad es un factor fundamental en las estrategias para la promoción porque permite superar de manera más ágil y a menores costos los principales limitantes analizados en la implementación de las BPG.

Se enfatiza en el trabajo con asociaciones y cooperativas de pequeños y medianos productores, más que con productores individuales, aun cuando no es excluyente... pero se hace necesario trabajar con líderes en la comunidad, que jalonen los procesos y mantengan la dinámica en la región. Grandes productores en alianzas con pequeños productores también serán cobijados con los beneficios del programa.

El diseño de la estrategia permite generar un ambiente de confianza mutua como elemento básico de asociatividad, donde se integren profesionales de las ciencias humanas en equipos técnicos inter y transdisciplinarios que coadyuven a la superación del individualismo, dificultades en el relacionamiento con vecinos y la envidia, como en el caso mencionado en forma precisa por medianos productores del Norte de Antioquia. En nuestro país es de mucha importancia por las consecuencias del conflicto armado y sus connotaciones de orden público, que se manifiestan mediante desconfianza. También desde el orden técnico y tecnológico, la asociatividad es requerida por las interacciones con requerimientos extra-prediales para la protección y/o conservación de los ecosistemas frágiles, las campañas regionales para el control de plagas y enfermedades, el mejoramiento de la inocuidad y calidad de la leche de un territorio, entre otros aspectos de las Buenas Prácticas Ganaderas. Estas características socioculturales se establecen como limitantes para la asociatividad, barreras que hay que blindar, generando espacios de diálogo para que los vecinos intercambien sus conceptos.

La asociatividad de los pequeños productores es un proceso donde el Estado debe ser partícipe activo desde la política de reglamentaciones y estímulos, tal como ha venido realizando en los últimos años con las Mipymes en el ámbito urbano.

Nuestra Misión considera que la asociatividad debe estar direccionada en producir un alimento inocuo, sano y de alta calidad, desde cada predio de los productores asociados. La finalidad es asegurar un mercado y de manera simultánea, aumentar la capacidad de negociación frente a un sistema oligopsónico manejado por la industria de procesamiento lácteo, superando las limitaciones manifestadas por los productores de la falta de estímulo por el bajo o nulo reconocimiento a la calidad sanitaria y composicional de la leche a través de las bonificaciones a que tienen derecho, lo cual permitiría mejorar sus niveles de ingreso, mejorar su calidad de vida y gradualmente realizar las inversiones exigidas por las BPG; así como contribuir en el ordenamiento de la cadena de valor como aporte a la competitividad frente a mercados globales. La producción parte del principio de homologación de procesos productivos hacia la estandarización para la obtención de una calidad uniforme dentro de una zona, que empiece a mostrar diferencias cualitativas que impriman características diferenciales de denominación de origen, como aprovechamiento de las ventajas de la diversidad de nuestros agroecosistemas tropicales. Esto es posible con la asociatividad, y con la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas. El proceso puede ser exitoso en la medida que disponga de elementos que impulsen la transformación en el modo de producción. La base está en la gente, en el liderazgo local y el apoyo institucional al proceso. Como se produce eminentemente para el mercado, requiere que el agente comprador se integre al proceso mediante el pago de la leche con precios justos y las bonificaciones por diferenciación.

El liderazgo local debe ser apoyado a través de la dinámica que conduzca a generar confianza mutua entre los participantes, y las interacciones con entes del Estado con alta credibilidad puede ser un punto de partida. El método utilizado corresponde a encuentros de intercambio de ideas; estrategias colectivas de empoderamiento tecnológico, por ejemplo; manejo de conflictos; formulación de propuestas de prospectiva para escenarios deseados; en resumen, crear espacios para generar confianza, credibilidad, opciones de apoyo y colaboración mutua, intercambio de saberes y experiencias...construcción de comunidad, de tejido social. El punto crítico, por ser justificación y eje de la asociatividad, es la distribución de los beneficios obtenidos por la asociatividad. Es decir, cada productor asociado debe considerarse que la asociatividad mejoró su condición, la de su familia y demás dependientes, en comparación a su labor individual y aislada. Por tanto, el liderazgo a promover debe tener en cuenta que los beneficios económicos incrementales por las mejoras en el negocio se distribuirán de forma diáfana y equitativa al esfuerzo realizado individualmente para el bien común; y de manera simultánea, fortaleciendo la asociación y los lazos de la asociatividad.

El apoyo institucional se hace relevante en el bloqueo de las causas que limitan, desestimulan, o son cuellos de botella para los productores en la implementación de las BPG a nivel predial. Es decir, unas instituciones actuantes en el territorio, en alianzas público-público (Nación-Entes Territoriales) y público-privadas, para superar la falta de información, de orientación, de capacitación y de acompañamiento en su primer nivel, o de acción prioritaria; y paulatinamente a través de la resolución de problemas estructurales de los territorios como lo son las deficiencias en vivienda rural, saneamiento básico, educación pertinente al territorio y de calidad, infraestructura para la producción, el acopio, procesamiento y la comercialización, la infraestructura física en vías, electrificación, telecomunicaciones y de otros servicios asociados al reconocimiento y estímulo a la protección y sostenibilidad de la base de recursos naturales y el paisaje, la cultura, el turismo, la recreación y la organización social. Avanzar en el logro de la competitividad territorial exige realizar inversiones estructurales en bienes y servicios públicos que permitan que el territorio exprese el potencial que su base de recursos naturales y el talento de sus pobladores están en capacidad de realizar. .

En el nivel predial, donde se ejercen cambios fundamentales, pretende que la conjunción de acciones impacte en el ámbito territorial. Individualmente se requiere de decisiones en cuanto a la organización interna del predio y del negocio, con base en los recursos disponibles y su estructura, tanto en sus elementos cuantitativos como cualitativos. Aquí se habla de la gestión tecnológica, de la gestión ambiental, así como de la gestión empresarial y organizacional. De acuerdo con las características del productor, analizadas ampliamente en el transcurso de este documento, el diseño y realización de los cambios a nivel de las fincas lecheras requiere del acompañamiento técnico, pero dada la complejidad de los sistemas de producción y de las Buenas Prácticas Ganaderas a implementar, esta asistencia técnica no puede estar sesgada al perfil del profesional a cargo, sino que debe partir de la base de un equipo inter y trans-disciplinario de apoyo técnico y tecnológico, tema que se profundiza más adelante.

Los estímulos a la asociatividad van ligados al apoyo directo de las instituciones del Estado y Gremiales. Los esfuerzos interinstitucionales son centrados en equipos específicos de trabajo que generan conectividad en los territorios privilegiados con el Programa. Una mayor explicación de los estímulos a la asociatividad se presentan en el Anexo XII-1 Aun cuando la asociatividad de los ganaderos en Colombia es incipiente, también es creciente dado por la necesidad de mejorar su poder de negociación en el plano doméstico, así como enfrentar grandes retos como los TLC.

9.3.4. Producción y tecnología

Este tema se trata en referencia a las limitantes en la implementación de las BPG relacionadas con la falta de orientación y de acompañamiento, y se circunscribe a nuevas propuestas del enfoque de la asistencia técnica pecuaria.

El ganadero ha aprendido el manejo de su finca básicamente de lo que ha pedido el mercado¹²⁷. Este aprendizaje se establece con base en las relaciones comerciales con el agente comprador, en sus relaciones con los agentes proveedores de servicios y de insumos en su entorno productivo, y aún, en sus relaciones con otros productores. Este tema es realmente complejo, y para desentrañar su connotación, valga analizar el proceso, y la naturaleza de la tecnología implementada para llevarla a cabo.

La situación planteada en referencia a la generación de cambios en la forma de producir, como aspecto fundamental para el diseño de la Promoción de las BPG, deriva en la necesidad de hacer el análisis de la tecnología que usa frecuentemente el ganadero en su sistema de producción. La pregunta es: ¿producir más? ¿producir mejor? o ¿producir más y mejor? Para la implementación de las BPG, la respuesta debe llevar implícita las características de inocuidad del alimento producido.

Un factor inicial que puede determinar o no la implementación de las BPG hace referencia al cambio de mentalidad y de cultura en la forma de producir. Es decir, “**cambiar el chip**”, desaprender lo aprendido y reiniciar un nuevo proceso de aprendizaje. Este factor es de fundamental importancia y los mismos ganaderos han determinado esta causal, lo cual se manifiesta en las respuestas dadas, tanto en las encuestas, como en las discusiones realizadas en los foros, y en las alternativas que los mismos productores sugieren para el cambio.

La tecnología agropecuaria se orientó, y aún se sigue haciendo, hacia el incremento en la producción y la productividad; esto se visualiza tanto en lo que pide el agente económico comprador a sus proveedores, así como en los indicadores que manejan los analistas e inducen a que los ganaderos también se orienten hacia la consecución de metas determinadas. Los indicadores sobre los cuales recaen las evaluaciones, y por tanto, las orientaciones de política, corresponden a apreciar aquellos factores considerados indicadores de competitividad: productividad, calidad y costos. Lo que se entienda por productividad va a determinar el camino a seguir.

¹²⁷ Sin embargo, en nuestras comunidades campesinas de la cual forma parte el mayor porcentaje de los productores de leche en Colombia, existe fuerte impacto de la tradición oral, especialmente por herencia cultural en el manejo del hato, que hace más complejo el análisis por el mayor número de elementos que intervienen.

La productividad es tomada por muchos analistas de manera parcial, y por tanto, los indicadores reflejan aspectos parciales, y para el corto plazo en la mayoría casos: leche/vaca; leche/hato; leche/hectárea; de mediano plazo: leche/lactancia; o de más largo plazo: leche/IEP¹²⁸, son solo algunos ejemplos.

Entonces, se induce al productor a encauzar sus esfuerzos en la búsqueda de mayores niveles de producción, que deriva en la intensificación del proceso¹²⁹. Para el logro de sus objetivos, el ganadero es orientado en la búsqueda de mayores niveles de producción, y la alternativa tecnológica que se brinda es mediante el uso de genética especializada para la producción, y de los insumos que permitan suplir los mayores requerimientos de los animales para su sostenimiento y su mayor producción. Es decir, la tecnología sugerida viene en forma de paquete tecnológico donde el sesgo hacia el uso de altos insumos es el elemento clave en la naturaleza de esta orientación tecnológica. La “revolución verde” es el término acuñado para su distinción, la cual se sigue promoviendo en los sistemas de producción ganaderos, ahora con mayores avances tecnológicos con la aplicación de la biotecnología, con elementos transgénicos producto de la manipulación genética.

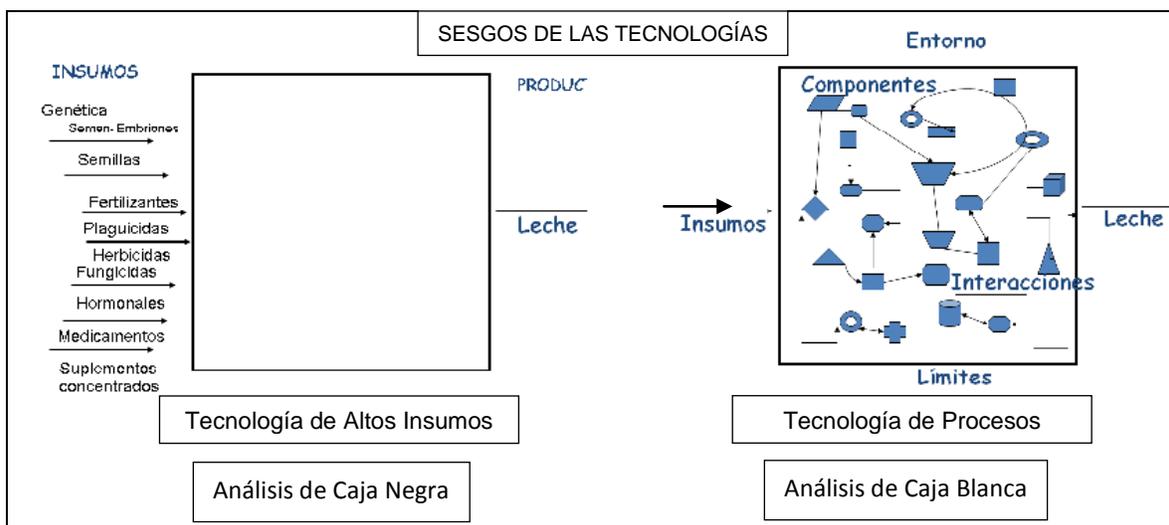
La intensificación de la producción, corrientemente más que proporcional a la dotación de recursos, y el uso excesivo de los suelos, más allá de su vocación o capacidad productiva, ocasionan impacto ambiental con consecuencias en el largo plazo. Los altos costos de los insumos y la baja productividad relativa en el hato, incrementan los costos unitarios de producción, de tal modo que, lo que comúnmente se denomina niveles tecnológicos bajos, como sucede comparativamente con el sistema de Doble Propósito con base genética predominantemente cebuína y producciones más extensivas, tienen con frecuencia más alta rentabilidad por menores costos de producción, con precios de venta de leche similares. Un incremento sustancial en los precios de venta de la leche, y/o la reducción drástica en el uso de insumos externos, pueden favorecer la sostenibilidad económica de la ganadería.

Si se desean comparar las tecnologías derivadas de la revolución verde con las Buenas Prácticas Ganaderas, se puede asegurar que son diametralmente opuestas, pues mientras las primeras orientan el uso intensivo de insumos, las Buenas Prácticas Ganaderas hacen relevante las tecnologías de procesos, es decir, el manejo adecuado de los diversos componentes del sistema de producción, en armonía con los recursos utilizados, los recursos del entorno, y la producción con inocuidad de un alimento.

¹²⁸ IEP es Intervalo entre Partos.

¹²⁹ Conviene anotar acerca de los mecanismos de comercialización que privilegian la compra de leche en grandes volúmenes durante la ruta recolectora, especialmente a medianos y grandes productores, lo cual es explicable por mejor control en la materia prima y mayor economía de costos.

Diagrama 5. Análisis comparativo de las tecnologías según su sesgo hacia el uso intensivo de insumos versus el sesgo hacia análisis de procesos (Buenas Prácticas Ganaderas)



Fuente: Elaboración Propia. Misión PP BPG PROPAÍS/UE (2014).

“**Cambiar el chip**” (crear cultura, se crea con el hábito) implica la tarea de cambiar la forma de producir, de decirle al ganadero en forma permanente y repetitiva (no basta con informarle) hasta que adquiera conocimientos para la adopción de nuevos procesos, de cambiar la forma de producir: “... **si usted usa de forma intensiva insumos de síntesis química, los residuos que generan van a afectar en forma negativa a los recursos de aguas, suelos, atenta contra la biodiversidad, afecta la condición de salud del animal, los residuos pasan directamente a la leche producida afectando la salud humana**”. Ahora bien, si la alternativa es la producción de un alimento inocuo, dado que el consumidor es el eje de la nueva dinámica, porque los avances de la humanidad así lo exigen, entonces es necesario que el productor se convenza, que los procesos tecnológicos para la producción de un alimento, vital para el ser humano especialmente en sus primeras fases de vida, deben cambiar. Entonces, se deberá hacer énfasis en los procesos, conocer las relaciones e interacciones de los componentes, y prever los resultados.

Esta explicación, que debe estar sustentada con situaciones reales de las propias fincas, deben partir de una doble motivación: la primera, la responsabilidad social de producir un alimento sano e inocuo; y la segunda, de las ventajas económicas en el corto, mediano, y sobre todo en el largo plazo, a la que conduce la implementación de las BPG en las fincas ganaderas.

Por supuesto, todo ello requiere de investigación, desarrollo tecnológico e innovación que genere alternativas para el uso racional de la base de recursos naturales, para el mejor bienestar de los animales y para la armonía entre el ser humano y sus sistema productivo.

Así mismo, en el contexto territorial, será necesario y conveniente que instituciones de investigación o gremiales desarrollen estudios comparativos que permitan apreciar los beneficios del Cambio Técnico o Tecnológico y su apropiación social, tal como se ha hecho en Colombia con arroz o en algodón, donde ha quedado demostrado que los mayores beneficios por el incremento en la productividad en la agricultura son apropiados por otros actores en la cadena, y su reflejo en los beneficios para el productor y en los precios para el consumidor no son observados.

Esto puede estar sucediendo en la producción de leche, donde mayores inversiones que redundan en la mayor productividad parcial de factores (por ejemplo, mayor producción leche/vaca, o leche/hectárea) va en detrimento de los costos unitarios y de la rentabilidad de la empresa, como sucede con el uso de tecnologías de altos insumos. La sola demostración de los beneficios del Cambio Tecnológico con la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas sería el mejor mensaje pedagógico que se pudiera tener para el cambio cultural en la forma de producir.

9.3.5. Una Visión de la estimación de los costos de implementación de las BPG en fincas ganaderas.

Este tema se trata en referencia a las limitantes relacionadas con lo que los productores consideran altos costos en la implementación de las BPG, la falta de dinero, los bajos precios de la leche, entre otras.

En el aspecto económico se analizan los limitantes para la implementación de las BPG, en forma diferenciada de acuerdo con el tamaño del productor.

En el análisis integrado para las cuatro cuencas lecheras, los Altos Costos de Implementación de las BPG surgen como la tercera causa de desmotivación por parte de los ganaderos (13,3%), después de *Desinformación*, que ocupa el primer lugar (19,2%) y *Bajos precios de leche* (15,6%), la segunda. Los altos costos de implementación son causas que adquieren mucha importancia en el diseño del programa de promoción, dado la condición de pequeño productor de la mayoría de los productores de leche, donde la escasez de dinero y los bajos ingresos fueron priorizados como limitantes.

En el ámbito de la empresa ganadera, la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas requiere determinado presupuesto, que va a variar de acuerdo con las condiciones de cada unidad productiva. Esa situación ha sido demostrada en las

respuestas, pues al dar prioridad, los ganaderos con mayor número de vacas en ordeño de Ubaté estimaron que la infraestructura requerida era su principal limitante, mientras que esta variable de infraestructura e implementos fue la priorizada por pequeños productores en Caquetá. Los Altos Costos de los exámenes de brucelosis y tuberculosis fue considerada la quinta más importante causa de desmotivación en el análisis integrado de las cuatro cuencas lecheras (11,2% del total de ganaderos dieron esta respuesta).

Una forma para responder las inquietudes de los ganaderos en cuanto a los costos requeridos para la implementación de las BPG puede ser utilizada como estrategia dentro de los mensajes a ganaderos, por parte de Promotores/ Multiplicadores, a través de la estimación de Costos y de Beneficios de la Práctica. Cada unidad productiva tiene su propia plantilla del negocio de acuerdo con su estructura ganadera, y la forma como combine insumos y recursos disponibles va a generar procesos diferenciales que contribuyen a la asignación de valores monetizados y la estimación de los costos.

Aquí la Misión quiere mostrar, que la mayor parte de las acciones realizadas en los sistemas de producción no requieren de desembolsos de dinero, sino de hacer las cosas de una forma diferente, lo cual requiere de la voluntad de cambio por parte del productor, y los estímulos que sirvan de impulsores. Esta situación no es considerada como limitante por la Misión, porque el productor en la mayoría de las ocasiones está abierto a realizar cambios, especialmente cuando tiene acompañamiento. La matriz hace relevante cuáles variables, o actividades, requieren gastos adicionales a los que generalmente hace un ganadero, plantilla que podrá ser utilizada en los cursos de capacitación/ formación.

Como menciona Mejía¹³⁰, las BPG son cosas lógicas, de dar un ordenamiento a la producción. La matriz propuesta por los expertos de esta Misión puede servir de guía para llevar un mensaje trascendental a los ganaderos, consistente en que los costos adicionales incurridos para su implementación, son relativamente pocos, y más bien, muchas de esas actividades pueden generar reducción en los costos de producción, al ser comparados con el manejo convencional del ganadero.

Desde el punto de vista de la administración de la finca, se pueden establecer unas pautas generales que se aplican, de manera más o menos aproximada, a algunas condiciones específicas de producción. Sirven de guía para estimar requerimientos presupuestales en condiciones concretas de usuarios atendidos con el Programa de BPG y luego, se analiza, a manera de ejemplo, lo que costaría a un pequeño productor orientar un programa basado en los requisitos fundamentales, mayores y menores analizados en los informes de auditoría del ICA. En el Anexo XV-2 se

¹³⁰ *Ídem.* 43..

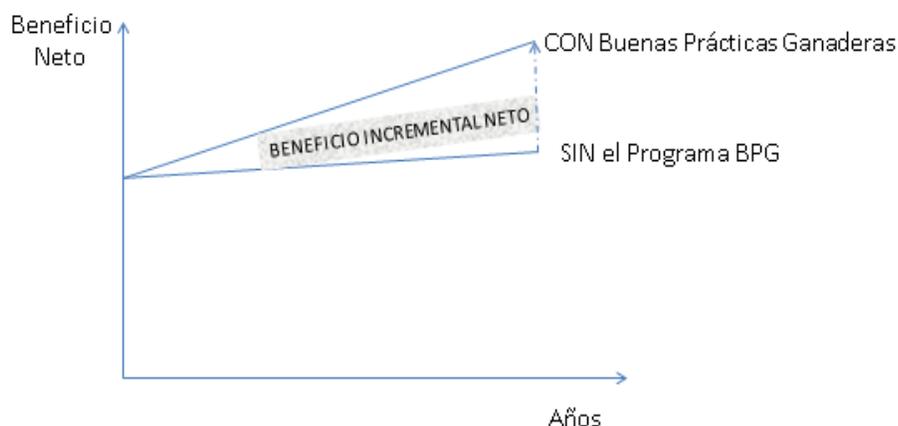
presenta a manera de ejemplo, el presupuesto requerido por un productor para gastos incurridos en la certificación del predio.

9.3.6. Criterios socioeconómicos para la Evaluación de Programas de Promoción de las Buenas Prácticas Ganaderas en Cuencas Lecheras en Colombia.

Este tema está relacionado básicamente con el seguimiento y evaluación de la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas en la cuenca lechera. La caracterización como Pequeño Productor, Mediano Productor, o Gran Productor de leche, se estableció mediante el análisis de tres variables: área de la finca; número de vacas en ordeño; y producción diaria de leche en el hato. Este análisis permite refrendar la teoría económica (Lopera, J.; 2002) que orienta a establecer indicadores para la evaluación en el incremento en el ingreso por venta de leche para pequeños productores, mientras que es de mayor interés para los grandes productores el análisis del incremento en la rentabilidad (análisis de la TIR, VPN, Relación B/C). El diseño de la promoción de las Buenas Prácticas Ganaderas debe considerar estos aspectos, no solo para efectos pedagógicos de la campaña, sino para el mejoramiento de las condiciones de vida, la superación de la pobreza y la mayor equidad de los pequeños productores de leche en Colombia.

Para la evaluación del impacto en la cuenca lechera, el análisis económico estará orientado a calcular el Beneficio Incremental Neto. El análisis del Programa de Buenas Prácticas Ganaderas identifica costos y beneficios que ocasionan las BPG, y se compara con la situación que se tendría sin el Programa. La diferencia es el Beneficio Incremental Neto derivado de la inversión en este Programa.

Diagrama 6. Estimación del Beneficio Incremental Neto en cuenca lechera con la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas en fincas de productores.



Este es un enfoque diferente a cuando se compara el “antes” y el “después” de un programa o proyecto, porque este análisis puede inducir a errores conceptuales y metodológicos de la estimación del beneficio atribuible a la inversión en dicho Programa o Proyecto.

Desde los mensajes que integran el componente económico de la promoción, las instituciones públicas y gremiales deben demostrar la forma como la implementación de las BPG orienta a incrementar los ingresos netos de pequeños productores, o a mejorar rentabilidad económica de los grandes productores. La base tecnológica es la misma pero su interpretación va a estar asociada a grupos etéreos específicos de productores.

Aquí, el concepto de Productividad debe ser interpretado como Productividad Total, en la medida que relaciona el producto total obtenido sobre el costo total de los factores utilizados; entendiendo como costo, la valoración del uso de los factores utilizados en el proceso productivo. La tecnología implementada, asociada con la disponibilidad de recursos por parte de los productores, permitirá hacer más eficiente el uso de los recursos escasos, y utilizar en mayor medida los recursos abundantes.

Si un pequeño productor presenta restricciones de dinero, y considera éste como un factor limitante para la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas, no es suficiente expresarle que los altos costos corresponden a los mitos creados alrededor del tema, sino que hay que saber demostrarlo.

La tecnología apropiada a partir del uso de recursos disponibles, la reducción estratégica del uso de insumos externos impacta favorablemente en la producción más limpia, y por ende, en la justificación de las BPG. En la encuesta, el 10% de productores del Valle de Ubaté y el 7% de Caquetá, que son pequeños ganaderos, respondieron que la falta de dinero y altos costos son factores que limitan su desempeño. El dinero se convierte en un recurso muy escaso, y la medición de la eficiencia en su uso es un requisito para medir su productividad.

El diseño del programa de promoción debe tener presente esta variable, porque es una realidad para muchas de estas familias campesinas que la ganadería representa una producción de subsistencia que les da para sostenerse en el negocio, más no para la creación y reproducción del capital. Por esa razón es muy importante la medición de los Ingresos Netos como indicador económico de los beneficios de la implementación de las BPG.

En el Anexo XV-1 esta Misión presenta una matriz basada en la integración de todos los componentes de las BPG, más allá de las exigencias de la certificación de fincas, donde se esbozan los criterios de costo para su implementación. Este esquema que puede ser utilizado por los promotores de las BPG para demostrar, que muchas de

las acciones a realizar para la implementación de las Buenas Prácticas no requieren desembolsos monetarios, y más bien responden a cambios culturales que repercuten en la producción de un alimento inocuo, y de manera simultánea en el incremento de los ingresos netos de los productores.

En el caso de productores medianos y grandes, el diseño de la promoción de las BPG debe orientar al ganadero a observar las ventajas en la reducción de insumos externos de síntesis química, que demuestran su viabilidad técnica y financiera. Este solo factor tiene una gran incidencia en los costos unitarios de producción de leche, máxime cuando los precios de los insumos se incrementan de manera más que proporcional a los incrementos en los precios de la leche.

El efecto en la microeconomía de la empresa se canaliza hacia la mayor rentabilidad del negocio. Si a este factor económico se le suma la responsabilidad social de producir un alimento inocuo, la implementación de las BPG es la estrategia que más le sirve a los ganaderos y contribuyen de mejor forma en la competitividad de la cadena láctea, teniendo en cuenta que el sector primario es el sector más rezagado.

Tanto para pequeños, medianos y grandes productores, la mayor ventaja económica que presentan las BPG implementadas, orientan a reducir pérdidas que muchas veces no son tenidas en cuenta por los productores, y son las ocasionadas por las enfermedades animales que se reflejan tanto en los mayores costos veterinarios representados en la asistencia profesional, el mayor uso de medicamentos, los mayores costos administrativos del control de enfermedades, pero principalmente en aquellos costos que el ganadero no ve, y están representados en mortalidad animal, en crías no obtenidas, en productos no obtenidos, en los productos rechazados, o en costos laborales y sociales ocasionados por enfermedades zoonóticas¹³¹.

Los ejemplos más cuantificables en sistemas de producción lecheros del trópico de altura hacen referencia a las pérdidas económicas ocasionadas por cojeras en los animales, así como la alta prevalencia de mastitis subclínica¹³², que aunque son invisibles para el ganadero, causan una mella importante en el flujo de caja del negocio, con repercusiones sobre los ingresos netos, y reducción en la rentabilidad. La capacitación en BPG debe tener estos temas, que también son parte integral del Bienestar Animal, como otro de los requisitos para la certificación de fincas.

La demostración de las ventajas económicas de la prevención de enfermedades y del buen trato a los animales son temas de gran interés para los ganaderos, y así lo demostraron en las encuestas. Este factor de capacitación hace falta ser involucrado

¹³¹ Gabriel Jiménez. Revista Acovez. Impacto económico de las enfermedades animales

¹³² Fredy García. Corpoica. Foro Taller "Oportunidades para la implementación de las BPG". Carmen de Carupa, mayo de 2014.



CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LAS MICROEMPRESAS



dentro de las estrategias del Programa de Hato Libre de Brucelosis y de Tuberculosis bovina, que coadyuvaría a la mayor motivación de los productores para la implementación de las BPG.

La política asociada con la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas en predios de productores deben tener en cuenta estas consideraciones, por tanto, la formación y capacitación de promotores en estos temas es crucial para el mejor desempeño de los funcionarios, y su acompañamiento a los productores de leche para el cambio pretendido.

X. PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS GANADERAS DISEÑADO.

10.1. Consideraciones Generales

La Misión PP BPG PROPAÍS/UE considera que el Programa de Promoción de las Buenas Prácticas Ganaderas tiene tal importancia estratégica que puede convertirse en el esquema operativo para avanzar en procesos integrales de mejoramiento de la calidad e inocuidad de la leche, mejoras en los indicadores de productividad, la concreción de la asociatividad y la formalización del negocio, aportar las bases de una verdadera articulación de la cadena láctea con valor agregado, así como coadyuvar en el mejoramiento de la infraestructura local, la creación de verdaderos distritos lácteos con carácter territorial, y las mejoras en las condiciones para la superación de la pobreza.

Esto que pudiera parecer exagerado es posible si los formuladores de política aprecian las BPG como un programa Integral y Estratégico, y asignan los recursos que viabilizan diferentes Programas. Estos criterios serán expuestos de manera general en el presente Capítulo.

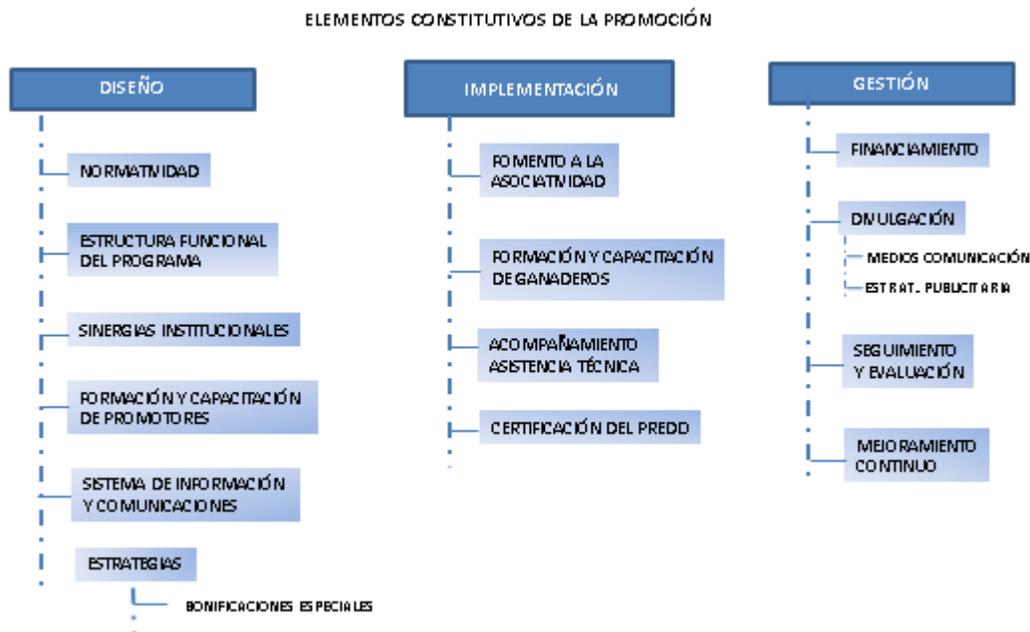
Las Buenas Prácticas Ganaderas se circunscriben en el área de la Producción primaria en predios dedicados a la producción de leche bovina; el componente transversal es el aseguramiento de la inocuidad y de la calidad; y su eje central está configurado por la **formación/ capacitación** de los productores y dependientes, la **información y el acompañamiento**; y se complementa con la **gestión empresarial**, que le permite la consolidación del proceso. A partir de allí, se genera un alimento básico, que es un insumo para la agroindustria del procesamiento y/o la transformación láctea, destinada para el consumo humano.

Se define como Programa de Promoción de las Buenas Prácticas Ganaderas la plataforma (estructura básica) planteada para el logro de la inocuidad de la leche en sistemas de producción de leche y de doble propósito, la sostenibilidad ambiental, las buenas prácticas operacionales y la satisfacción de los consumidores.

El Programa de Promoción para la implementación de Buenas Prácticas Ganaderas es un programa de articulación institucional y apoyo normativo, con subsidios específicos, y duración definida, que pretende la certificación de fincas productoras de leche en el contexto colombiano.

Son elementos constitutivos de la Promoción: Diseño, Implementación, y Gestión¹³³.

Diagrama 7. Elementos constitutivos del Programa de Promoción de las Buenas Prácticas Ganaderas



Fuente: Elaboración Propia con base en criterios de Manucci. Misión PP BPG PROPAÍS/ UE (2014)

El modelo metodológico seleccionado tiene por base una propuesta del Programa Bogotá Emprende¹³⁴, con la aplicación y adaptación teórica del equipo de trabajo hacia las BPG. El contexto donde se desarrollará en forma prioritaria el modelo¹³⁵ corresponde a Cuencas Lecheras en Zonas de Excelencia Sanitaria en Colombia, mediante los sistemas de producción de Leche Especializada y de Doble propósito.

El programa contiene: a) Elementos obtenidos en encuestas, foros y entrevistas; b) Retos que las instituciones deben abordar para alcanzar las metas.

¹³³ Marcelo Manucci. Mapas para la complejidad. Liderazgo, incertidumbre y estrategia

¹³⁴ Distrito Capital de Bogotá y Cámara de Comercio de Bogotá

¹³⁵ Aquí se habla de focalización. Los mayores esfuerzos institucionales para las seleccionadas ZES, sin excluir las otras regiones lecheras, que requerirán de la mayor gestión local para acceder a los beneficios de la implementación de las BPG en fincas de productores.

El proceso de formulación de la propuesta: Se realizó mediante Diagnóstico (entrevistas a profundidad, encuestas a productores, funcionarios públicos y gremiales, y de plantas de procesamiento de lácteos)

10.2. Diseño

10.2.1. Normatividad

El paso inicial es la Sensibilización de promotores y de productores. En la Difusión de políticas, se explica qué son las políticas públicas, para qué sirven, cuáles son las normas que las reglamentan, cuáles son los beneficios, y las pérdidas si el ganadero no recibe estos beneficios. Se explica qué significa estar certificado y para qué sirve. Su objetivo es informar sobre los beneficios de la implementación de las BPG. Tiene componentes emocionales para su mayor efectividad, pero sin dejar de lado los mensajes racionales que permitan entender la importancia de la certificación de la finca como productora de alimentos aptos para el consumo humano. No basta producirlo, hay que demostrarlo. La certificación es su graduación. Como estrategia para la información y difusión de las BPG, los contenidos deben ser los mismos, pues los productores primarios, independientemente de su nivel de producción, deben certificarse en BPG. Sobre el tema no solamente falta información, sino que existe desinformación; por tanto, el abordaje de estos temas, la elaboración de campañas, deben tener una base de experticia en el diseño y contenidos de mensajes, avalada por el Ministerio.

Apoyo normativo: La norma no solo es sancionatoria; en el caso de las BPG es fundamentalmente motivadora, que se refleja en los mensajes que envía y en el apoyo institucional, principalmente.

10.2.2. Estructura Funcional del Programa

Las fases del proceso para la implementación de las BPG en fincas ganaderas sigue la secuencia que se menciona a continuación, cuyo ordenamiento es lógico pero no rígido en su aplicación:

- ✓ Sensibilización
- ✓ Formación de Promotores/Multiplicadores;
- ✓ Información/ Promoción/ Divulgación;
- ✓ Formación/ Capacitación de ganaderos;
- ✓ Implementación de las BPG;
- ✓ Acompañamiento
- ✓ Acreditación/ Certificación en BPG;
- ✓ Reconocimiento/ Bonificación.
- ✓ Monitoreo/Seguimiento/Evaluación

Estos elementos se distribuyen dentro de la estructura del Programa, en sus componentes de diseño, implementación y gestión. A partir de este esquema se analiza un programa para la implementación de BPG, circunscrita a misiones institucionales–gubernamentales o gremiales-, y especialmente, a la respuesta de los productores frente a una dinámica de cambio.

10.2.3. Sinergias Institucionales

Nuestra Misión PP BPG pudo analizar que cuando un Programa de Promoción recae en una institución líder (en este caso el ICA) ésta se convierte en la responsable de las acciones y del logro de las metas. Los apoyos interinstitucionales que busca se convierten entonces “en favores”. Cuando los recursos humanos, presupuestales, y logísticos en general son escasos, cada una de las entidades operadoras depende parcialmente de los recursos limitados de la otra entidad para ejercer su acción. Cada entidad actúa con base en sus criterios, propios de acuerdo con la misión institucional y las características de sus funcionarios. Las interrelaciones se dan por directrices jerárquicas, ocasionalmente algunas de ellas operativizadas con algún tipo de “discrepancias” o de “malos entendidos”, que no permiten que fluya la agregación de valores porque no se generan las sinergias institucionales en los procesos.

La Consultoría considera que esto, en términos generales, es lo que ha venido sucediendo con las Buenas Prácticas Ganaderas, y la causa inicial puede estar en que solo una entidad ha asumido con rigor todas las responsabilidades que le son posible, y la falta de asignación de responsabilidades o roles específicos a otras entidades públicas y privadas, dentro de un programa complejo por la multiplicidad de características, y estratégico por sus consecuencias en la aplicación. Esta es la conclusión a la cual se llega después de analizar entrevistas, discusiones en foros y encuestas, documentación sonora o escrita que hacen parte integral de este Informe. Esto demuestra que se han venido operando unos procesos, pero falta un plan estratégico orientado a objetivos.

Plan de Organización

Objeto: Integración público-público y público-privada en el contexto territorial. El programa de Promoción debe favorecer la creación sinergias institucionales en apoyo a la aplicación de la normatividad. Su principal característica es la inocuidad, la cual es acreditada mediante los respectivos registros y documentación. Está orientado a los arreglos institucionales, definiendo roles y responsabilidades entre la Nación (Entidades Descentralizadas) y los Entes Territoriales (Departamentos y Municipios), Ministerios; ICA; DNP; Sena; Consejo Nacional Lácteo CNL; Corpoica y otros Centros de Investigación Agropecuaria; Entidades de Acreditación y de

Certificación; Gremios de Productores; Industria Láctea; Epsagros, Organismos de Inspección, Asociaciones de Profesionales; Centros Educativos y Facultades de Medicina Veterinaria y de Zootecnia, otras profesiones agropecuarias y agroindustriales, de las ciencias humanas y de las ciencias económicas. Incluso, debería vincularse a las Agencias de Cooperación Técnica Internacional.

Con la aseveración anterior se pretende inducir a repensar el Programa como un programa estratégico y complejo, que requiere de una red de instituciones y de expertos, que aporten con las BPG. La Red de Instituciones en Buenas Prácticas Ganaderas ya había sido considerada en años recientes por el MADR, mediante la cual proponía responsabilidades específicas a entidades del Estado y Gremiales.

Con base en la estructura funcional del Programa y asociando los diferentes factores analizados, nuestra Misión considera que el MADR y el ICA serán garantes de la inocuidad en los procesos a través de la certificación de predios. Las alianzas público-público entre la Nación y los Entes Territoriales permitirá priorizar la inversión y acceso a bienes y servicios públicos que doten a los territorios y a los predios, de condiciones que eleven la calidad de vida de los pobladores y mejoren los entornos para la competitividad integral de los territorios (ambiental, económico-productivo, social y político-institucional). Una población con mejor calidad de vida en términos de dotación de bienes y servicios básicos y un territorio con mejores condiciones en infraestructura física y para la producción, resultan el mejor imán para atraer y anidar las inversiones, permitiendo que el territorio en su conjunto exprese sus potencialidades.

Por su parte, las alianzas entre Asociaciones y Cooperativas de Ganaderos- Sena- Centros de Investigación- Universidades- OGR y Epsagros se fortalecen mediante convocatorias públicas por intermedio del Ministerio y de Colciencias. El DNP, MinCIT, Min-Educación y Min-Cultura tendrán roles específicos dentro del Programa de Buenas Prácticas Ganaderas, especialmente en lo que hace referencia a la asignación de recursos, comunicación y divulgación.

Estructuración interna (creación de sinergias institucionales)

Acuerdos entre instituciones según el rol desempeñado: Consiste en la participación inter-institucional con roles específicos de complementariedad, de acuerdo con las características misionales de cada entidad. Metodológicamente, se abordan fases del Programa BPG, con responsabilidades específicas en: Información-Formación-Capacitación-Implementación-Acompañamiento-Acreditación- Inspección- Certificación- Recertificación.

Reglas de juego: reestructuración interna del Programa, logística y asignación de recursos humanos y financieros.

Estrategias para la implementación: Ejecución de la propuesta, por parte de las Instituciones (el Programa de Promoción va dirigido a las instituciones)

Entidades Responsables y responsabilidad específica: dentro del Programa de Promoción el punto de partida se da con la **Sensibilización**, a cargo del ICA, a quien le corresponde dar la orientación. Otras entidades tendrían roles importantes dentro del Programa, dentro de su naturaleza misional, que se analizarán con cada elemento funcional.

Identificación y Compromiso de los Socios interesados en la gestión interinstitucional: Con el enfoque de cadena, las Buenas Prácticas se consideran como programas transversales, donde a cada eslabón le corresponde aportar su parte en el proceso de la producción y elaboración del alimento con la consigna “**del hato a la mesa**”. Con relación a las Buenas Prácticas Ganaderas, corresponde ser desarrollado en el sector primario de la producción como se ha hecho referencia a lo largo del Informe, donde se generan interrelaciones de interés entre los siguientes eslabones en la cadena láctea: Asociaciones y Cooperativas de productores de leche; Plantas de Procesamiento de Lácteos; Queseras Artesanales; Proveedores de Servicios Técnicos (Umatas-Organismos de Inspección-Epsagros); Proveedores de Insumos (promoción de controles biológicos, orgánicos); Red de Laboratorios de Calidad de la Leche (coordinación de laboratorios habilitados y acreditados con la Norma NTC/ISO 17025).

10.2.4. Formación y Capacitación de Promotores

Instituciones responsables de la Formación de Promotores/multiplicadores:

Inicialmente, el ICA tendría la responsabilidad de capacitar y formar la masa crítica, que van a servir de promotores multiplicadores, a través de la Dirección de Sanidad e Inocuidad del Instituto, actividad que realizará como función temporal durante los dos primeros años de la puesta en marcha de este Programa PPBPG, tiempo considerado suficiente para permitir los ajustes en el proceso de tercerización de esta actividad.

El Sena, y Universidades con Facultades en las Ciencias Pecuarias, capacitan a los promotores e impulsores de las BPG, de acuerdo con las orientaciones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y del ICA. Acreditan la formación de estos promotores, el Organismo Nacional de Acreditación Onac, y el Sena, en sus cursos articulados con la temática específica en BPG según la orientación ICA.

Se requiere de las alianzas ICA- Onac para la capacitación de acreditadores; Onac y la Asociación Colombiana de Facultades de Medicina Veterinaria y de Zootecnia

Asfamevez, ICA y la asociación Colombiana de Médicos Veterinarios y Zootecnistas –ACOVEZ- para la concertación de currículo para la acreditación en BPG; Onac-Sena, para la homologación de criterios para la acreditación.

10.2.5. Sistema de Información y Comunicaciones

Son responsables de la información y las comunicaciones: MADR- ICA, MCIT y DNP. Nuestra Misión PP BPG recomienda la articulación con Min-educación, Min- Cultura y MinTIC, de expertos en el tema de la difusión, y de organizaciones solidarias. Min.Cultura ha desarrollado trabajos con MinTIC que garantizan la comunicación, abren los canales necesarios y forman a la comunidad en el uso de medios. Como el tema es cultural e informativo más que publicitario, el aporte del Ministerio de Cultura es fundamental para apoyar desde la transdisciplinariedad, la formación del productor campesino.

Comunicación estratégica para la promoción de las BPG

Para que los mensajes promocionales lleguen a los ganaderos con los contenidos precisos, se requiere una serie de pasos previos para tener éxito en la misión.

1. Comunicación interna entre las instituciones y los técnicos comunicadores, orientada a lograr consenso interno sobre las metas y los mensajes antes de que se comuniquen externamente.
2. Comunicación corporativa, encargada de explicar lo que es la institución y lo que hace. Esta comunicación construye las bases al permitir que la institución se comprometa en un diálogo y fortalezca la confianza en su trabajo.
3. Implementación de la Comunicación, etapa que se basa en la capacidad del gobierno para dirigir, ejecutar, y supervisar la estrategia de comunicación. Es necesario un gran nivel de supervisión para esta etapa del trabajo. Se recomienda una convocatoria regional en una cuenca lechera seleccionada piloto, o en un medio de comunicación masivo local de cada cuenca lechera.
4. Crear un sistema de monitoreo y seguimiento velando porque se emitan contenidos culturales, como importancia del cambio de hábitos para la producción de leche inocua, importancia del delantal o el uniforme, del lavado de ubres y las manos del ordeñador, el lavado de las cantinas y su conservación (frio cuando se dispone, en corrientes de agua o a la sombra).
5. La evaluación intermedia podrá ser realizada cada 4 meses. La iniciativa necesita recibir retroalimentación periódica de sus principales actores; esta retroalimentación

puede ayudar a redefinir tanto la propia implementación de la iniciativa como el programa de comunicación diseñado.

La palabra estratégica es utilizada en comunicación cuando se requiere incidir en el cambio de comportamientos ya adquiridos, y cuando hay competencia de información o desinformación. Cuando se tienen que romper mitos, luchar contra limitante o desmotivaciones. Entonces se hace sobre una población claramente identificada. El tema de la promoción es la comunicación externa de las políticas públicas y son un elemento fundamental para el éxito de la certificación en BPG, por lo tanto, se requiere de la incorporación de un departamento experto en comunicación externa, con el uso eficiente de los medios de comunicación al alcance del productor, teniendo en cuenta sus limitaciones actuales. Esta plataforma de comunicación requiere otro escenario de comunicación interna de nivel interministerial e intrasectorial, que hace parte de las recomendaciones de política.

Para el presente diseño, la Misión focaliza la comunicación externa para las BPG, desde el MADR en coordinación con el ICA. Como estrategia para la promoción y difusión de las BPG, los contenidos deben ser los mismos, pues los productores primarios, independiente de su estrato socioeconómico, deben certificarse en BPG. Sobre el tema no solo falta información, sino que existe desinformación; de allí, que el abordaje de estos temas, y la elaboración de campañas deben tener una base de experticia en el diseño de fondo, o contenidos de mensajes avalados por el MADR. La forma de expresión, y los medios utilizados, deben ser suficientemente creativos para despertar interés en el público objetivo. La difusión, sea radial o televisiva, puede ser direccionada desde las localidades, con voces de personajes conocidos y acentos locales, pero esto no limita que puedan existir mezcla de acentos al elaborar la campaña nacional.

La comunicación es también una herramienta fundamental de retroalimentación de los efectos de un programa o proyecto de desarrollo rural hacia los niveles de gerencia. Muchas veces, las actividades de comunicación parecen una opción poco relevante en un proyecto, por lo que su presupuesto es muy limitado, o casi nulo. En otras ocasiones, la comunicación se entiende sólo como un instrumento unidireccional de unos pocos para afectar la vida de muchos. Esto no es comunicación; es mediana información. La comunicación eficaz es la que permite la retroalimentación; es la que se hace en doble vía. En el Anexo XI se amplía el tema de la Comunicación Estratégica para la Promoción.

10.2.6. Estrategias- Bonificaciones:

- **Reconocimiento/Bonificación:** La Resolución 017/2012 de pago de la leche por calidad establece bonificaciones obligatorias por calidad higiénica, calidad composicional, calidad sanitaria y certificación en Buenas Prácticas Ganaderas,

norma frecuentemente violada, siendo su cumplimiento la excepción según se evidenció en las discusiones dentro de los foros organizados por nuestra Misión en las cuatro cuencas lecheras. Esta bonificación está a cargo de las Plantas de Procesamiento Lácteo, y todo agente comprador de leche formalizado. El cumplimiento de la norma debe tener Supervisión, a cargo de los Consejos Regionales Lácteos, como forma de su inserción efectiva en las regiones. La Superintendencia de Industria y Comercio es la responsable de dirimir, en un plazo legal, las querellas presentadas y poner las sanciones correspondientes.

El rol estructural dentro del Programa de Promoción se justifica por ser las bonificaciones y el reconocimiento, un elemento de motivación para la implementación de las BPG por parte de los ganaderos, y su consecuente certificación, porque es un estímulo en la medida que el ganadero ve diferenciado su producto, de alguien que no está, e induce a que se mantenga en el programa.

Las bonificaciones como elemento diferenciador de productos se argumentan en 2 fases o plazos:

- En forma inmediata, a través de las plantas de procesamiento mediante las exigencias de calidad, y el pago por calidad al ganadero con las bonificaciones obligatorias, en cumplimiento a la normatividad.
- En el mediano y largo plazo, a través de la organización de productores y la asociatividad alrededor de la planta de acopio de leche cruda, propiedad de los ganaderos, con mayores volúmenes de leche para la venta, con más alta calidad y certificada en inocuidad y sanidad.

Bonificaciones Especiales: Inicia con bonificaciones obligatorias establecidas en la Resolución 017 de 2012 del MADR, en calidad higiénica, composicional, sanitaria, y certificación en BPG, y luego otras bonificaciones de acuerdo con la acreditación en prácticas operacionales y seguridad laboral; bienestar animal; registros, trazabilidad y documentación para denominación de origen; y protección ambiental. Diferentes calidades de leche crean la opción de mercados diferenciados, que se promueven inicialmente con bonificaciones diferenciadas en cuanto a su monto y reconocimiento, tema que será abordado con mayor profundidad más adelante de este informe.

10.3. Implementación

Retos en la Implementación (interacción instituciones- productores de leche)

- Análisis de la estructura de la información (divulgación, comunicación)
- Estructura de la formación/ capacitación (es relevante- cambio cultural)

- Análisis de la estructura del acompañamiento (asistencia técnica)
- Análisis de la estructura de monitoreo, seguimiento y evaluación del Programa

Esta secuencia se plantea en consideración de las cada vez mayores exigencias en los mercados internacionales, por lo cual, como estímulo para los productores responsables se diseñan bonificaciones secuenciales y en compensación los precios diferenciales, para hacer cada vez una mejor ganadería¹³⁶.

Esta implementación está a cargo de los productores de leche asociados. El componente básico de este Programa está dado por el apoyo institucional para la implementación de las BPG, a través de la formación, capacitación y acompañamiento a los ganaderos, proceso que tendrá el apoyo institucional con base en la normatividad actual, y la complementaria que se requiera.

10.3.1. Fomento a la Asociatividad

Este Programa de Promoción de las Buenas Prácticas Ganaderas está diseñado a partir de su realización a través de ganaderos asociados. Es decir, la asociatividad es la base que soporta toda la estrategia de este programa, necesario para lograr las metas trazadas y expresadas a través de los Documentos Conpes. El enfoque tiene carácter participativo con focalización y priorización de acciones en cuencas lecheras de zonas de excelencia sanitaria.

Articulación de participantes y equipo técnico: Se refiere a la articulación horizontal (ganaderos- asociaciones o cooperativas) con instituciones (responsables de la promoción-capacitación-implementación-acompañamiento-certificación). Permite llevar a cabo acciones conjuntas a nivel veredal- municipal, en la cuenca lechera, en programas asociativos (ejemplo, gestión de la información codificada de usuarios; control de plagas en los pastos; prevención y control de mastitis; mejoramiento de la calidad de la leche, contratación de servicios de asistencia técnica para grupos de fincas focalizadas geográficamente, arriendo de maquinarias y equipos, actividades de transferencia de tecnología en desarrollo de las escuelas de campo, acopio y sistemas de frío, negociaciones en volumen, etc.). También permite identificar nuevas ideas de negocios o clientes potenciales.

Producto: es la estructura del programa, con acciones concertadas de las instituciones sobre ganaderos organizados (asociaciones-cooperativas). Ellos permitirán construir experiencia mínima en proceso de negociación con la Industria (como socios a través del suministro de una materia prima de alta calidad y en volúmenes atractivos) e interacción con clientes proveedores de servicios e insumos.

¹³⁶ Actualmente se refleja interés de alguna de las Industrias de lácteos en Colombia, con precios diferenciales en supermercados e hipermercados que oscilan entre \$1.400 y \$5.300 por litro de leche

En el Anexo XI-1 se presentan los Retos organizacionales: Programa de Promoción para la implementación de las BPG

10.3.2. Formación/Capacitación de ganaderos y dependientes:

Nuestra Misión no encontró ninguna estrategia de formación, capacitación o currículo, para la implementación de las BPG dirigido a productores del sector primario. Esta situación motivó a esta Consultoría a diseñar el perfil de un programa de implementación de las BPG a la medida de los productores rurales, como ellos lo necesitan. Sobre esa estructura curricular se diseña el programa de Promoción, que efectivamente apoye la formación y capacitación para la implementación de las BPG en fincas ganaderas.

El diseño se presenta de forma descriptiva e integral, como un programa modular sencillo, de acción local municipal, donde la *agregación* de ellos va creando una articulación vertical de comunicación, que llega al nivel departamental y nacional. Paralelamente, se dan las recomendaciones de ajustes al interior de las entidades estatales locales para el manejo de la información, que pueden irradiarse a nivel nacional. La coordinación del programa tiene la dirección de comunicaciones, quienes con los expertos técnicos generan los contenidos nacionales básicos a difundir.

Las actividades de formación y capacitación estarán a cargo del Sena y, de las Plantas de procesamiento lácteo que son quienes tienen la obligación y la competencia. El Programa diseñado considera la participación estratégica de Epsagros que cuenten con promotores y multiplicadores de equipos interdisciplinarios acreditados por la Onac en BPG.

Las Buenas Prácticas Ganaderas son integrales, por tanto éstas son calificadas en varias categorías, de acuerdo con el nivel de exigencias y grado de avance alcanzado.

El primer nivel, básico necesario, corresponde al aseguramiento de la calidad higiénica y composicional, que es la base de la comercialización con las plantas de procesamiento lácteo, formalizadas. El tema de capacitación centra su atención en las Buenas Prácticas de Ordeño, prevención y control de la mastitis bovina, manejo de la leche en el post-ordeño y mejoramiento de la calidad de la leche. El apoyo de Corpolec y de alianzas con laboratorios de análisis de calidad de la leche de entidades públicas será requerido. El monitoreo de la calidad higiénica (RCS y UFC) y calidad composicional (densidad, grasa, proteína, sólidos totales) se hará por conglomerados de fincas, a través de la Cooperativa o Asociación de productores respectiva. La toma y envío de la muestra al laboratorio de calidad será

responsabilidad de la asistencia técnica, de acuerdo con los protocolos diseñados por Corpolac.

Luego, el segundo nivel, obligatorio, corresponde propiamente a las BPG para la certificación sanitaria y de inocuidad, que corresponde a lo fundamental de nuestra Misión. La capacitación centra la temática en la Lista de Chequeo establecida por el ICA. Se recomienda aprovechar el recurso humano del territorio a través de un productor líder, como responsable del acompañamiento permanente de cada núcleo veredal, el cual está compuesto por un número variable de veredas (alrededor de 15 por núcleo). La capacitación y el acompañamiento que se haga a la implementación se puede apoyar en la difusión radial, que dé forma masiva y creativa, dé ejemplos, repita procesos y refuerce la enseñanza con el componente adicional de que la información, para la formación llegue a muchos no inscritos. Testimonios de apoyo recibido para la implementación, motivará a otros a participar.

Mayores grados de exigencia en la implementación de las BPG en forma integral corresponden a certificaciones adicionales de buenas prácticas de operación, con la profesionalización del ganadero y sus dependientes, y el cumplimiento de las normas laborales¹³⁷; después bienestar animal; continúa trazabilidad integrada y detallada, con denominación de origen; y finaliza con la certificación ambiental de las BPG, con alimentos naturales y orgánicos. En estas etapas es de suponer que la financiación de la asistencia técnica subsidiada esté a cargo de la Asociación de productores.

La Promoción tiene como propósito informar sobre el significado y beneficio de una política pública, así como generar conciencia y despertar el interés, profundizando más en la información, haciéndola más atractiva, mostrando los beneficios de la formación de la implementación de las BPG en el corto, mediano y largo plazo. Este componente del diseño del Programa involucrado en los contenidos de la formación y capacitación acompaña el proceso pedagógico con mensajes elaborados y criterios homologados por la Dirección Nacional de Inocuidad, en unión con los líderes seccionales del Instituto, y con los coordinadores departamentales de la promoción. Se apoya con microprogramas, spot (publicidad breve para cautivar al usuario) y con dinamizadores repetitivos como componentes de la divulgación, que coadyuvan a mantener el interés y el orgullo del logro de la certificación.

Para que el Programa de Promoción logre los cambios de comportamiento en el productor primario se han identificado contenidos temáticos y mensajes necesarios que debe llevar el diseño del programa. Estos son: a) Formación integral; b) Prevención. La Formación Integral construye capital social rural, cualidad necesaria para el cambio de comportamiento y conocimiento de nuevos métodos de producción. La prevención inicia con orden y aseo del ámbito de trabajo en la finca;

¹³⁷ *Ídem* 118

cuida la salud humana y animal, permite la adopción e implementación de nuevos métodos de producción, reduce costos de producción y representa la motivación económica en el productor primario.

Los canales de difusión seleccionados para la promoción son aquellos que generan confianza entre productores: Cara a cara, Radio local, periódico mensual, revista en comic, fotografía, video, *sticker*, pendones, cartelera, periódico mural escolar, pizarra comunitaria

10.3.3. Implementación y Acompañamiento a ganaderos durante el proceso:

La implementación está a cargo del productor y de sus dependientes (familiares y/o empleados, según el caso).

El acompañamiento corresponde hacerlo a las Unidades Municipales de Asistencia Técnica. Dadas las limitaciones en recurso humano y presupuestal en varias Umatas, la asistencia técnica puede ser tercerizada a través de Epsagros, mediante convenios directos con la asociación de productores, o con los municipios.

El acompañamiento en el proceso de implementación es un factor que aporta de manera efectiva a la certificación de los productores, y que en los casos de productores consultados, demuestra que es un factor de éxito. Los funcionarios de los entes municipales y los asistentes técnicos particulares deben estar acreditados como promotores en BPG, a través del Sena o de la Onac. Para evitar confusiones tanto en los productores como en asistentes técnicos, las actividades de intervención tendrán una directriz para que se hagan de forma estructurada: debe aplicar el esquema de acreditación. Así se blinda a que cualquier profesional mal interprete la norma y se creen barreras en los productores. Es entonces la homologación de criterios el paso fundamental para que los promotores puedan desempeñar su asesoría técnica como una función constructiva, proactiva, de allí la razón para su acreditación.

La asistencia técnica se orienta a las fincas ganaderas participantes dentro del Programa de Promoción, a través de las Asociaciones y Cooperativas de Productores, para masificar su impacto. Esta asistencia técnica es subsidiada, principalmente con recursos del Fondo Nacional del Ganado, o a través del Programa DRE -Desarrollo Rural con Equidad- del MADR; o con presupuestos de la Gobernación o del municipio. Una fuente de recursos de impacto es el Fondo Nacional de Regalías que se puede concertar directamente con los municipios.

Las Epsagros tendrán que cumplir determinados requisitos, tales como estar integradas por varios profesionales de áreas complementarias, de las ciencias agropecuarias y ambientales, de las ciencias humanas y económicas, que permita

realizar la asesoría integral al conglomerado de fincas de la asociación respectiva, dado el nivel de logro de la Buenas Prácticas Ganaderas requerido. El nivel inicial tendrá como meta la acreditación de las fincas en Buenas Prácticas de Ordeño, con indicadores en calidad higiénica y composicional de la leche. La base para esta acreditación estará respaldada por los resultados de calidad de la leche, análisis realizado por Corpovac, o por alguno de los laboratorios acreditados con la Norma NTC/ISO 17025 que designe la Corporación. Esta será la exigencia para:

- Solicitar al ICA la Visita de Certificación para las Buenas Prácticas Ganaderas, cuando se consideren cumplidos los demás requisitos.
- Exigir el pago por calidad de la leche por parte del agente comprador formalizado, y requisito para tramitar cualquier inconformidad por el incumplimiento de este requisito legal.

La selección de la entidad de asistencia técnica para la prestación del servicio subsidiado se hará por convocatoria pública, a través del MADR, Colciencias, Gobernación o Alcaldía, en la cual se podrá presentar a nivel de Epsagro o en alianzas temporales con Instituciones de investigación o universidades.

Con el fin de resolver un cuello de botella en algunas zonas lecheras, dentro de la asistencia técnica se considerará el seguimiento a los programas de erradicación de la Brucelosis y de la Tuberculosis bovina donde el ICA considere estratégico, mediante la tercerización con Organismos de Inspección autorizados y capacitados en el sistema ISO de calidad 17020, a través de visitas subsidiadas a predios con prevalencia de alguna de estas enfermedades. Los recursos presupuestales pueden provenir de los programas de erradicación establecidos para tal fin, o de las mismas fuentes citadas para la asistencia técnica subsidiada.

Cada Nivel de las Buenas Prácticas Ganaderas requerirá de la Recertificación ICA y la acreditación de la Onac en cada uno de los parámetros establecidos.

10.3.4. Certificación de predios en Buenas Prácticas Ganaderas:

La certificación de predios en BPG recae en el ICA, por ser la autoridad sanitaria y la entidad más idónea para realizar esta Misión. El primer nivel de certificación de las Buenas Prácticas Ganaderas, y énfasis del Programa de Promoción, se hace con base en la acreditación de la inocuidad de la leche y prevención del riesgo sanitario del hato. La meta es el cumplimiento a conformidad de la Lista de Chequeo 3-852 del ICA. La Asociación de productores respectiva es quien solicita al ICA la visita de Certificación a los predios, respaldado con el Informe de Visita de Inspección realizada por la Asistencia Técnica (Umata, Epsagro, con la debida firma de los profesionales competentes acreditados en las BPG). Esto obliga a hacer más visible el trabajo de acompañamiento (Indicador de eficiencia) y más racional el uso del

personal del ICA (Indicador de eficacia), entidad que podrá utilizar en el proceso de Certificación a un auditor del Instituto con sede en la zona, o de cualquier seccional o departamento del país, sin que haya conflictos de intereses como se pudiera presentar actualmente.

10.4. Gestión

10.4.1. Financiación del Programa: tiene por objeto el financiamiento del Programa de Promoción.

Cada cuenca o microcuenca lechera formulará, bajo directrices técnicas del MADR, un Programa Integral de Promoción de las Buenas Prácticas Ganaderas –PPBPG-. La estructuración del Programa estará a cargo de Epsagros, Asociaciones de Productores o de las Secretarías de Agricultura y Desarrollo Rural, con formación impartida por el ICA y acreditadas por el ONAC. Las entidades de carácter privado o gremial serán contratadas por la entidad que reciba los recursos del presupuesto nacional (MADR o ICA).

El Programa contendrá los componentes básicos contemplados en esta propuesta y otros que a juicio de las entidades del orden nacional, de los entes territoriales, de las organizaciones de productores sean necesarios para atender particularidades de orden ambiental, económico-productivo, social o institucional, que presente el territorio.

La gestión y financiación del Programa se fundamentará en la cogestión (niveles nacional regional y local), a partir de criterios de complementariedad, subsidiaridad y cooperación interinstitucional. En lo fundamental, el programa debe ser financiado con recursos públicos y de fondos parafiscales, aunque en su gestión se involucren agentes privados y organismos de cooperación técnica. A continuación se señalan las principales fuentes de financiación:

- Recursos públicos presupuestados y ordenados por el DNP a través de los Documentos CONPES 3675 y 3676, así como los recursos apropiados para los programas de erradicación de la brucelosis y de la tuberculosis bovina; por el sistema nacional de identificación animal Sinigan; por el sistema de ciencia y tecnología.
- Recursos de la Ley de Regalías canalizados a través de las Gobernaciones y Municipios. Un programa de esta naturaleza, por su importancia económica, social y ambiental puede ser estructurado y presentado para financiación, bajo la figura de los Contratos Plan, permitiendo la asociación y concurso de varios municipios integrantes de la cuenca lechera, pertenecientes o no a un mismo departamento y por los departamentos que la integran.

- Recursos públicos de Programas Institucionales del MADR, MinCIT, Sena, Secretarías de Agricultura/ Desarrollo Económico; Umatas.
- Recursos del Fondo Nacional del Ganado, mediante reinversiones en el Programa de Promoción de las BPG en las zonas seleccionadas. Aportes a la organización de productores: reintegro de la cuota parafiscal del FNG destinada a inversiones asociadas con el acopio de leche en el territorio.
- Contrapartidas de las agremiaciones/ asociaciones de ganaderos vinculadas al Programa en las cuencas lecheras seleccionadas en las Zonas de Excelencia Sanitaria. Estas contrapartidas, que pueden ser en especie, resultan fundamentales para solucionar necesidades de orden operativo o logístico y también de mano de obra o de espacios físicos.

10.4.2. Divulgación

Las instituciones responsables de la Divulgación del Programa de Promoción de las BPG corresponde a: MADR-ICA-DNP-Sena, CNL en el nivel oficial. Analac, Fedegan, Fedeganca, aportarían sus oficios desde lo gremial.

Instrumento de Comunicación Estratégica para el Desarrollo Rural.

La elaboración de estrategias de comunicación incluyen la radio o la televisión local como escenarios de encuentro para el diálogo. Permite también generar o fortalecer situaciones de credibilidad y confianza entre los actores involucrados en un proceso de desarrollo, **“porque los conoce, los escucha y les cree”**. Las emisoras comunitarias son comunicación en doble vía; no se limitan a programas coyunturales. Pueden realizar franjas de radio de corta o larga duración, encuentro, participación o debate; tomar decisiones, realizar cabildos, con amplia participación de todos los sectores, y construir, concertar y ejecutar actividades. Lo anterior llena de contenidos importantes para el sector rural, la parrilla de programación, con datos que serán recibidos previo acuerdo de audiencias. En los Anexos XIII-1 y XIV-1 nuestra Consultoría presenta una propuesta de difusión centrada en la radio comunitaria, como medio de comunicación priorizado para la capacitación en BPG.

Descripción de la estrategia de promoción.

La estrategia empieza por utilizar experiencias exitosas de fácil asimilación, ampliamente conocidas por los productores y por los canales comunicacionales amigables en su entorno. El método es probado, fue nacional, y fue ejemplo para el mundo. Es el caso ampliamente conocido por la comunidad mayor de 40 años del éxito de la educación por la emisora comunitaria *Radio Sutatenza*, cuando un alto

porcentaje de los pobladores en Colombia eran analfabetos. Hoy en día el panorama es peor, existe un mayor porcentaje de analfabetas funcionales y virtuales en el sector rural. Y los medios virtuales (empleo de las TICs) han sido la base de la difusión de las políticas públicas. No solo está la limitante del analfabetismo virtual en el sector rural sino la falta de infraestructura eléctrica y otras para acceder a la Internet.

Consiste en aprovechar la capacidad instalada actual de las emisoras comunitarias en Colombia; son 640 que dan alcance y cubrimiento al territorio nacional, y cuya misión se ajusta al propósito del programa de promoción diseñado: educar, informar y entretener. La innovación está en los componentes para hacer seguimiento y evaluaciones intermedias; ahora es necesario matricularse a la formación en BPG, y recibir las clases por radio en un horario acordado con las audiencias, días, duración, reportes etc. **“La radio entra sin permiso a los hogares”**.

Horarios y públicos: ejemplo a continuación, con repetición a una hora de la noche acordada que no interfiera con hábitos adquiridos como noticieros, novelas.

Madrugada. De 4 a 7 AM. El Sector campesino realiza labores de ordeño. De acuerdo con las prácticas y costumbres en cada cuenca lechera; iniciando la madrugada en trópico alto; 4:00-4:30 a.m., y 5:30-6:00 a.m. en trópico bajo. Se estructura en los siguientes componentes:

1. Microprograma de 5 a 7 minutos con un tema específico de las BPG;
2. Tres spot de 1 minuto cada uno;
3. Dos dinamizadores, de 8 segundos.
4. Tres minutos una canción explicada, o una historia de vida, o un éxito logrado en las BPG, con preguntas de los oyentes. Estos giros son mejoras continuas: un minuto de entradas y salidas para la visibilización de las entidades estatales, y de esa emisora.
5. Todos los contenidos son pregrabados, con estricto orden de emisión. La diferencia positiva en esta estrategia es el alcance que tienen los medios comunitarios en Colombia, están en más del 50% de los municipios, y muchas emisoras dan alcance a dos o más municipios por diversos factores como características geográficas. No se trata de aplicar muchas innovaciones, se trata de retomar las experiencias que han sido exitosas y amigables con el productor actual.

El periódico es otra herramienta didáctica que se entrega a los matriculados en el Programa. Se elabora con los contenidos provenientes de Agronet: oportunidades para el campo, precios de productos, experiencias en diferentes departamentos, ganaderos que mensualmente reciben capacitación en BPG, personas y predios que se certifican. Los datos son oficiales y actualizados por el MADR.

Temas a tratar en la difusión para productores, que se deben profundizar y sustentar de manera que se comprendan al máximo:

Hacer visibles los beneficios, de la implementación de las BPG: Beneficios de orden sanitario, de calidad de la leche, beneficios en términos de responsabilidad social y ambiental. Se deben hacer visibles estos beneficios, para que los productores empiecen a implementarlos y comprendan que es una oportunidad para acceder a mercados que pagan por calidad. Esto se facilita en productores asociados. Las BPG son medidas que se adoptan a muy bajo costo y con recursos locales.

Destacar los casos exitosos: La mención de los progresos que adquieren ganaderos de la cuenca lechera, los que se están certificando y los certificados, generan un entorno de confianza y credibilidad en las bondades del programa de BPG y permiten que ganaderos incrédulos o pasivos emulen a sus vecinos y colegas, generándose una “ola de adopción”.

Entretener: Abordar la parte humana para motivar. Las instituciones podrán realizar concursos sobre creatividad e innovación en torno a las BPG en ferias, donde solo participen fincas certificadas.

10.4.3. Monitoreo, Seguimiento y Evaluación

Los indicadores para el monitoreo, seguimiento y evaluación del Programa de Promoción de las Buenas Prácticas Ganaderas van ligados a la estructura del Programa, que corresponde al diseño, implementación y gestión, que son los elementos constitutivos de la promoción. Con estos indicadores se pretende medir los avances, a través de la medición de los cambios en los indicadores en períodos definidos de tiempo.

Para la evaluación del desempeño es necesario tener la Línea Base de las Buenas Prácticas Ganaderas, a través de indicadores seleccionados para hacer el seguimiento y evaluación de políticas públicas para comparar avances y logros respecto al año referencia. Esta Línea Base es necesario elaborarla, tanto en la zona de influencia de este programa, como en el resto de las zonas productoras de leche en Colombia, diferenciación que permitirá medir el incremento marginal de fincas certificadas en BPG gracias a la política desplegada.

El Sistema de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación es el conjunto de procesos e indicadores que permiten recolectar, analizar y utilizar información útil para valorar el nivel de cumplimiento de objetivos, identificando y seleccionando indicadores para la toma de decisiones. Permite entender y valorar todos los pasos estructurales en el

proceso. Mediante el Sistema se elabora un conjunto de indicadores que analizan el comportamiento de todas las variables en estudio.

El Proyecto de Asistencia Técnica Especializada para el Sector Lácteo Colombiano, a través de la Misión “Línea base del sector lácteo y establecimiento de una batería de indicadores para la Evaluación del Desempeño” (2013) presentó una propuesta basada en Matriz de Marco Lógico que recoge varios de los componentes del diseño del Programa de Promoción de las BPG. Como guía para la elaboración de las Fichas Técnicas de Indicadores, para la evaluación del desempeño de las políticas públicas en el marco de la Promoción de las Buenas Prácticas Ganaderas fueron seleccionados cinco indicadores que se presentan en el Anexo XVI de este Informe. Esos indicadores son:

- Nivel de Cobertura de las Buenas Prácticas Ganaderas y Certificación de Fincas
- Índice de mejoramiento de la calidad de la leche en fincas ganaderas
- Impacto de la formación y capacitación de pequeños productores asociados
- Índice de cobertura para la gestión de la información en fincas de pequeños productores de leche asociados.
- Índice de integración de procesos de higienización y homogenización de leche cruda en centro de acopio de Asociaciones de productores (cooperativas de asociados).

10.4.4. Mejoramiento Continuo

Definición del Producto/Servicio + Grandes derroteros

Son las BPG dónde se van a implementar

Análisis rápido de mercado: la ubicación geográfica en el trópico imprime ciertas características de los sistemas de producción en Colombia que le permite proyectar la ganadería como un sistema económico cuya producción está basado en sistemas de pastoreo de gramíneas, leguminosas, forrajeras, arbustivas y árboles en arreglos multiestratas , respetuosa del ser humano, del medio ambiente y del buen trato animal. Estas características, necesariamente asociadas con una producción basada en la ciencia y la tecnología apropiada para la dotación de recursos disponibles en las condiciones del trópico colombiano, con procesos documentados que acreditan su inocuidad. Se insiste en este punto en las apuestas territoriales hacia una producción más limpia, con productos diferenciados, y denominación de origen.

Así, se busca el empoderamiento de los participantes en el proceso, a partir de la producción de leche con inocuidad y calidad que tengan como criterios básicos:

- Una clara orientación a productos diferenciados con denominación de origen.

- Estrategias probadas para superar las limitantes y enfrentar diferentes niveles de dificultad.
- Posibilidades de transferencia y comercialización: mediante el apoyo normativo, garantía de cumplimiento, y el compromiso de agentes compradores de leche de acuerdo con los mínimos establecidos en la normatividad.

A modo de ejemplo, se plantea la siguiente estructura para el mejoramiento continuo:

- **Nivel Necesario/Básico o de Iniciación:** Cumplimiento de la Resolución 017/2012 pago por calidad higiénica estándar y composicional (mínimos exigibles sin bonificación ni penalización en cada una de las dos regiones estipuladas en la Resolución, mediante resultados de laboratorios habilitados con acreditación NTC/ISO 17025¹³⁸, coordinados por Corpoica y acreditados por la Organización Nacional de Acreditación de Colombia Onac).
- **BPG Nivel 1:** Medalla Blanca (Nivel Obligatorio-Certificado por el ICA en inocuidad y riesgo sanitario). Registro ICA.
- **BPG Nivel 2:** Medalla Amarilla (Certificado en Medalla Blanca + Acreditación Onac en Recurso Humano + Bienestar Animal). Profesionalización de ganaderos y operarios (Recertificado ICA + Sena).
- **BPG Nivel 3:** Medalla Azul (Certificado en Medalla Amarilla + Registros y Trazabilidad orientado a denominación de origen).
- **BPG Nivel 4:** Medalla Verde (Certificado en Medalla Azul + Ambiental).

El programa, extendido con visión prospectiva, tiene por objeto: a) Contribuir en la generación de valor en la cadena láctea; b) Identificar áreas o líneas de negocio para la producción más limpia, productos naturales u orgánicos, donde haya mayor oportunidad de escalar estos productos alimenticios; c) Ingreso a mercados seleccionados de alta calidad con productos con valor agregado.

La implementación de las BPG (Leche + Conocimiento) fija derroteros que permiten identificar dónde poner el énfasis, pensado para varios nichos de mercados. La identificación de estos retos facilita promover acciones para lograr transformaciones en la cuenca/ distrito lechero. La valoración y transferencia del conocimiento permite reproducir el modelo de trabajo de la asociatividad. Los beneficios que se obtienen son analizados tanto para las instituciones que formulan y ejecutan la política, los productores, la cadena láctea, el territorio, y el objeto mismo de la inocuidad y la calidad: los consumidores.

¹³⁸ A partir de febrero de 2015. MADR- Resolución 017 de 2012.

XI. RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PARA FORTALECER PROGRAMAS E INSTRUMENTOS DE LA PROMOCIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS BUENAS PRÁCTICAS GANADERAS

11.1. Consideraciones Generales

El país dispone de múltiples estudios, diagnósticos y caracterizaciones que dan cuenta del estado del arte de la ganadería, a lo cual se suman los tratados de libre comercio, los documentos Conpes, la legislación, la normatividad sanitaria, entre otros. Existe toda una estructura jurídica, sin embargo, no se conoce planificación nacional ni construcción colectiva, ni el desarrollo de líneas de pensamiento compartidos en escenarios de encuentro. Se observa desarticulación institucional en la ejecución, pero también, mucha motivación de las personas a quienes se les ha encargado, por misión, propender por la promoción de la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas y que realizan su trabajo en un escenario de fuertes restricciones en materia de recursos humanos y financieros frente a la magnitud de la labor encomendada.

En Colombia se cuenta con una amplia legislación con el objeto de lograr la inocuidad, calidad y trazabilidad requerida para la obtención de un alimento, de manera que permita el consumo y represente una oportunidad sobre la seguridad alimentaria.

Las recomendaciones de política que la Misión PP BPG PROPAÍS/UE presenta a continuación, son fruto del análisis de las entrevistas a profundidad realizadas con la institucionalidad: ICA en las Oficinas Nacionales y en las cuatro cuencas seleccionadas; con funcionarios nacionales y departamentales de Fedegan, entidad que tiene el programa inserto en su organización; la Cooperativa Colega, el SENA, Académicos de Universidades, productores con predios certificados. De las conversaciones con ganaderos en visita a sus fincas en Entreríos-Antioquia; Florencia-Caquetá; Codazzi-Cesar; y Sopó-Cundinamarca.

Se realizaron foros de discusión y se aplicaron encuestas a funcionarios públicos y gremiales, ganaderos, representantes, funcionarios y exfuncionarios de Corpoica, ICA, Secretarías de Agricultura, miembros del Consejo Seccional de Desarrollo Agropecuario Consea, Secretarios de Planeación Departamental, Umatas, Gobernador de Comunidades Indígenas, integrantes de Redes de Comunicación Comunitaria Ciudadanas y Étnica; representantes de la industria láctea: Nestlé, DPA, Colanta, Alquería y Procesadoras locales representativas; Gremios, Federaciones de Ganaderos Fedegan y Fedeganca, Comités de Ganaderos, Cooperativas de Productores Locales; profesionales de laboratorios de diagnóstico y clínicos;

profesionales en administración de empresas con competencias en certificación de Mipymes Norma 6001; Epsagros, Oga, profesionales independientes. La mayoría de entrevistas en audio han sido trasliteradas.

Igualmente, se trabajó sobre los documentos CONPES, Decretos y Resoluciones, amplia revisión bibliográfica en fuentes secundarias desde experiencias exitosas internacionales de promoción para el cambio cultural, hasta documentos públicos de los acuerdos de las conversaciones firmados en La Habana, Cuba con los plenipotenciarios del Gobierno y los integrantes de las Farc, sobre el tema de la Reforma Rural Integral que impacta al sector rural, con las ideas de prospectiva de hacer propuestas coherentes en un escenario del post-conflicto y en la construcción de procesos de paz para Colombia.

11.2. Recomendaciones de Orden técnico

Recomendaciones al MADR

Se requiere que se integre a un mayor número de personas en el ICA para abordar las responsabilidades que se deriven del Programa de Promoción propuesto por esta Consultoría. El fortalecimiento del ICA es necesario porque tiene muchos deberes conexos y se debe fortalecer para que preste un servicio excelente, porque es la autoridad sanitaria y es la presencia del Ministerio en las regiones. Esto requiere, por parte del ICA, su estructuración interna para dedicación exclusiva de funcionarios en el Programa de BPG, para mantener al escaso equipo de profesionales especializados en el tema, evitando la asignación de funciones diferentes; es un recurso muy capacitado, experto, escaso, y valioso.

- Que en el marco del CNL se defina el rumbo a seguir en BPG y argumentar las posiciones concertadas en su interior para el diseño de la política láctea y las normas reglamentarias por parte de Ministerios y entidades públicas adscritas, que viabilicen el desarrollo de esa política. El consenso deberá definir, para cada cuenca lechera, los objetivos principales de la política bien sea en la búsqueda de incrementos en la productividad, con los criterios esbozados en el Documento CONPES 3675, o hacia el mejoramiento de la calidad e inocuidad establecido en el CONPES 3676. Aun cuando se presume su complementariedad, los esfuerzos que se realicen en la cadena deberán priorizar una de las dos alternativas y lograr subsidiaridad en la otra. Esto lo debe mostrar la política, que debe partir de consensos regionales, es decir, las apuestas de cada cuenca o distritos lácteos, según características regionales de los sistemas de producción y el relacionamiento con su entorno. En concepto de nuestra Misión, las mayores posibilidades de competir en los mercados de lácteos, doméstico y externos, están en la diferenciación de nuestros productos, dadas las oportunidades que brinda el trópico para una producción más cercana a sistemas de

producción naturales (pastoreo) y más limpia. Las BPG coadyuvan con este propósito.

- Que se sistematice la información disponible de la capacitación en BPG, actual y la futura próxima. No existe un listado oficial de ganaderos capacitados ni el seguimiento en la implementación de las BPG. Entidades a cargo de la capacitación a productores, como Fedegan, muestran su compromiso de reserva de identidad de los ganaderos asistentes a los cursos. Esta información podría ser codificada y suministrada públicamente a modo de cifras, que permita conocer la eficacia de los programas de capacitación, la evaluación de impacto del tipo de capacitación ofrecida, y los factores que determinaron la implementación de las BPG.

- Que promocióne el establecimiento de un sistema de información a manera de red con nodo central en el Ministerio, a partir de la asistencia técnica integral subsidiada en fincas con énfasis en la implementación integral de las BPG, y uso de software especializados y sistemas de información geográfica, que permita la interacción con otros sistemas de información (uso, vocación y conflictos, área, inventarios según sexo y edad, producción y rendimientos, financieros y crediticios, de mercados y precios, infraestructura física y social, presencia institucional, etc.). Este sistema generará información básica mediante el monitoreo de hatos, lo cual permitirá tener información actualizada y veraz acerca de indicadores de salud animal, producción y financiero. La red de información se manejará con datos codificados de la propiedad del predio, identificable por el MADR a través de su georreferenciación. Llevar a cabo este proyecto dentro de las Buenas Prácticas Ganaderas permitirá no solo establecer mecanismos para el monitoreo, seguimiento y evaluación de la política pública a través de indicadores del desempeño, sino que servirá también a los demás programas patrocinados por el Ministerio y sus entidades adscritas.

- Que establezca la metodología y diseñe los estudios específicos que permitan determinar los costos de implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas. Esta metodología debe ser utilizada por los promotores y capacitadores, para que sean implementados por asistentes técnicos y ganaderos, ya que permitirá acabar con los mitos sobre el tema, uno de los principales limitantes para la implementación. Estos análisis serán realizados para determinar costos y beneficios de su implementación, así como los costos adicionales para los ganaderos, representados en pérdidas de productos, o producción no obtenida, tema que puede transformarse de un problema, a un factor de motivación para los ganaderos capacitados.

- Que promueva, en el seno del Fondo Nacional del Ganado, la destinación de partidas presupuestales incrementales año a año, para la cogestión del PPBPG. Convenios de cooperación técnica con partidas definidas entre presupuesto nacional y recursos parafiscales constituyen una opción viable para lograr una expansión significativa de la población de productores atendidos con el programa.

Recomendaciones al ICA

- Que el ICA como entidad responsable de la certificación de predios en BPG debe ser quien oriente los mensajes y contenidos de los programas de capacitación. Actualice el mensaje, al igual que las demás instituciones comprometidas en el tema, haciendo claridad que la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas sí son obligatorias. También debe mantener su programa de capacitación continuada a sus auditores, para que un auditor externo no descertifique de manera personal el proceso se ha venido haciendo, simplemente porque no está de acuerdo con el proceso, ya que esto conduce indefectiblemente a desestimular a los productores para la implementación de las BPG.

- Que las asociaciones y cooperativas de ganaderos y los ganaderos no asociados, tengan información precisa y actualizada acerca del diagnóstico de prevalencia e incidencias de Brucelosis Bovina en su región, acompañada de campañas pedagógicas que ilustren al productor tanto en los riesgos sanitarios en personas y en animales, como el impacto por las pérdidas económicas generadas. Para hacer más eficiente el uso del recurso humano del Instituto, las actividades de Inspección Sanitaria preferiblemente serán tercerizadas con Organismos de Inspección Autorizados que acrediten el sistema ISO de calidad 17020; el ICA deberá fortalecer sus mecanismos de auditoría sobre estos resultados, más que el desplazamiento a fincas.

Que en zonas de alta prevalencia se subsidie, a través de una línea específica del presupuesto nacional y del Fondo Nacional del Ganado, la vacunación y la prueba tamiz en el orden del 100%, y el 70% de la Prueba de Elisa Competitiva, principalmente. La flexibilización de la autorización para transporte de animales solo con los resultados de la prueba tamiz es una medida ampliamente criticada y definida como retroceso en los foros realizados por nuestra Misión, por cuanto consideran que aumenta el riesgo en zonas libres; este tema debe ser analizado por los científicos del Instituto y acompañar la información con mensajes pedagógicos sobre el tema.

Los costos de fusil sanitario para Brucelosis y para Tuberculosis y la indemnización legal correrán por cuenta del Estado, para lo cual debe estudiarse la posibilidad que se pague al productor el 90% del valor comercial del animal con los recursos provenientes de los Fondos que la normatividad ha creado para ello y que son manejados por el ICA.

El interés de priorizar el tema sanitario como tema de análisis dentro del Programa de Promoción de las BPG es producto del mayor “**cuello de botella**” expresado por los productores en encuestas, foros y visitas a fincas, dado que es requisito

fundamental en la certificación predial en las BPG. Considera esta consultoría que este tema es de máxima responsabilidad del Estado y de sus autoridades sanitarias, y por impedimentos o justificaciones económicas por parte de los ganaderos se “**traslade la responsabilidad de las metas de hato libre**” a los productores, cuando esto debe ser un propósito nacional, como hasta ahora lo ha sido el programa de erradicación de la fiebre aftosa por vacunación. Que el equipo de Investigaciones epidemiológicas del ICA actúe sinérgicamente con la Dirección de Sanidad e Inocuidad, para determinar la flexibilización de medidas en áreas donde esto sea científicamente posible, de tal forma que pueda disminuir su impacto sobre la certificación de predios en BPG.

Recomendaciones al SENA

- Que promueva una mayor articulación con el ICA para el diseño, gestión y ejecución de programas de formación y capacitación en BPG con base en los criterios establecidos por el ICA para su certificación en fincas. Los niveles de capacitación serán orientados con contenidos apropiados para ganaderos pequeños y medianos productores de leche, para el personal que labora en las fincas, y para técnicos y profesionales de las ciencias pecuarias. Los instructores del Sena estarán acreditados en las BPG, por tal razón, iniciará con la formación de su masa crítica y su planta docente. El Sena hará la apropiación presupuestal para llevar a sus instructores al campo; estas actividades se viabilizan por cuanto la capacitación de ganaderos y trabajadores se realizarán a través de asociaciones y cooperativas de pequeños productores que estén vinculados al Programa de Promoción en BPG. El Sena acreditará y certificará la profesionalización del recurso humano¹³⁹. El ICA certificará el predio.

- Que diseñe un programa de formación de Jóvenes Rurales Emprendedores en instituciones de educación municipal o departamental, desde los grados Sexto a Once, tal como se describe en detalle en el Anexo XIII-2

Recomendaciones al Ministerio de Educación Nacional

- Que las Universidades con programas de Medicina Veterinaria y de Zootecnia incluyan la formación en Buenas Prácticas Ganaderas dentro del pensum de estudios. Una limitante es la carencia de profesionales formados en un tema transcendental para dar impulso a estas políticas públicas para las cadenas pecuarias. Son muy pocos los profesionales que trabajan este tema, y la principal causa es que esta cátedra, con muy pocas excepciones, no se tiene dentro de su currículo. Esta solicitud puede ser trabajada a través de Asfamevez, Acovez y de la División de Acreditación de Programas del Ministerio de Educación Nacional.

¹³⁹ Ídem 118

Recomendaciones al INVIMA

La labor realizada mediante el Programa de Promoción de BPG en fincas, debe mantener la secuencia en la cadena para conservar la inocuidad, de lo contrario serán esfuerzos inútiles. Se recomienda al INVIMA como autoridad sanitaria:

- Ejercer mayor control y vigilancia sobre establecimientos de procesamiento y transformación lácteo no formalizados;
- Realizar análisis de laboratorio de muestras en plataforma en plantas procesadoras formalizadas, con la connotación de vigilancia sorpresa, no predeterminada, con el fin de verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos por el Decreto 616/ 2006.

Recomendaciones para Gobernaciones y Municipios

- Que promuevan la formulación y gestión de Programas Integrales de Promoción de las Buenas Prácticas Ganaderas con enfoque territorial (Cuencas Lecheras), aprovechando los mecanismos que el actual Plan Nacional de Desarrollo y otras normas contemplan como los Contratos Plan y las Alianzas Público-Privadas, haciendo uso de los presupuestos territoriales, nacionales y de regalías. . Mediante estos recursos se pueden financiar los componentes de formación y capacitación de talento humano, comunicación/promoción, vacunación masiva, exámenes de laboratorio, asesoría, asistencia técnica directa, acompañamiento psicosocial y empresarial para la asociatividad, financiación de equipamiento de transporte y de tanques de frío, entre otros.
- Un premio que estimularía la implementación de las BPG y los esquemas organizativos sería el otorgamiento de tanques fríos para las Asociaciones o Cooperativas de pequeños productores de leche vinculados al Programa de Buenas Prácticas Ganaderas que acrediten, el proceso de Buenas Prácticas de Ordeño, control de mastitis bovina y mejoramiento de la calidad de la leche en hatos, en por lo menos el 50% de las fincas adscritas. La acreditación estará a cargo de la Onac, quien intervendrá a solicitud de la Umata/ o Epsagro responsable de la asistencia técnica. Contará con el apoyo de laboratorios de Corpolac, o adscritos, y de la asistencia técnica subsidiada. Para medianos y grandes productores asociados alrededor de un tanque frío, en una vereda o microrregión, se incentivará su adquisición mediante crédito agropecuario con redescuento Finagro e ICR del 60%. Esta disponibilidad de tanques fríos, está orientada a promover, organizar y consolidar el Distrito Lácteo en cada una de las cuencas lecheras privilegiadas con el Programa de Promoción.

A las Universidades y Centros de Investigación y Transferencia de Tecnología:

- Diseñar Planes de I+D+i con enfoque territorial, de modo que atiendan de manera diferencial las demandas específicas-diferenciadas de las cuencas lecheras. La vocación, uso y conflictos de uso del suelo, las dotaciones en materia de recursos naturales y los niveles de formación y capacitación de los ganaderos y demás actores a lo largo de la cadena láctea, deben ser la plataforma para orientar la agenda de I+D+I hacia el mejoramiento de las condiciones de producción en términos de calidad e inocuidad y de mejoramiento de la productividad con sistemas sostenibles, respetuosos de la diversidad ambiental.

- Realizar un acopio calificado de las tecnologías ya disponibles, para ser transferidas en sistemas de producción ganaderos, que promuevan la calidad e inocuidad en la producción y aumenten los estándares de producción, productividad y eficiencia económica, en armonía con el medio ambiente.

-Diseñar programas de formación/capacitación a usuarios intermediarios y asistentes técnicos en las cuencas lecheras que puedan ser implementados con recursos públicos y de los fondos parafiscales, de modo que las cuencas lecheras cuenten con una masa crítica de profesionales, tecnólogos y técnicos cada vez mayor y de mejor calificación.

11.3. Recomendaciones de Orden Normativo

Recomendaciones al MADR

Se debe elevar a política pública las acciones de mejoramiento de la producción agropecuaria en Colombia, en especial de la leche y de la carne con alta calidad e inocua, primero para ser consumida localmente y para ofertar luego a mercados exigentes a nivel internacional, aprovechando la potencialidad del trópico y la aplicación de la ciencia y tecnología adecuada para nuestras condiciones. Las Buenas Prácticas Ganaderas implementadas en Colombia requieren, en alto grado, un compromiso estatal y de la cadena. El Estado debe garantizar al pequeño productor certificado, que los eslabones vinculados a los eslabones del acopio y la comercialización reconozcan el precio de la leche conforme a la normatividad.

El diseño e implementación de un Programa de Compras Públicas, haciendo uso de los Ruedas y Macroruedas de Negocios, que privilegien las transacciones entre asociaciones y cooperativas de pequeños productores, tendría dos impactos directos; de una parte, estimularía la creación de esquemas de organización de productores y con ello la formalización comercial y, de otra, se canalizarían a través de estos esquemas, las estrategias acá planteadas para promover la adopción de las BPG, como requisito para participar en la comercialización de la producción.

A través de las Compras Públicas, el Estado facilitaría la regulación del mercado de acuerdo con la estacionalidad de la producción, evitando las fuertes variaciones de precios en la estación lluviosa. Adquirir mayores volúmenes de leche en polvo en estas épocas y regular su almacenamiento y distribución adquiriendo volúmenes mayores de leche en polvo, permitiría además mantener una oferta regular de distribución y también el procesamiento de derivados lácteos. Además de las compras públicas que realizan las fuerzas militares (ejército y policía), ICBF, Hospitales y Centros de Atención a Población Pobre (comedores comunitarios), esta estrategia vincularía a las autoridades departamentales y municipales que adelantan programas de protección de niñez, en refrigerios y alimentación escolar urbana; en alimentación escolar rural de internados; en programas del adulto mayor. Con esta garantía de comercialización la implementación de las BPG será una realidad en el corto plazo.

- Que se establezca el marco para establecer, en cada cuenca lechera la Línea base de las BPG (Estudios de campo para el diagnóstico y caracterización de los sistemas de producción y condiciones técnicas de los predios), para el monitoreo, seguimiento y evaluación de las políticas públicas asociadas con el programa de implementación de BPG, mediante análisis económico que permita determinar el Beneficio Incremental Neto en las diferentes cuencas priorizadas. En el ámbito predial, las evaluaciones de los resultados de política debe considerar la medición de la eficiencia en su uso del dinero en los programas de implementación, dado que la medición de los Ingresos Netos como indicador económico de los beneficios de la implementación de las BPG es la que reflejará la superación de los mayores niveles de pobreza en comunidades campesinas. De allí la importancia de inscribir el Programa a procesos de creación, reactivación y fortalecimiento de las organizaciones de productores (asociaciones y cooperativas).

- Que en cada cuenca lechera con avances en el programa de Buenas Prácticas Ganaderas, Corpolec establezca laboratorios de referencia de calidad de la leche, en convenio con universidades públicas presentes o con secretarías de salud. Convendría explorar la opción de implementar una red de laboratorios móviles que puedan hacer presencia periódica en las cuencas lecheras, hasta tanto se instalan laboratorios fijos, haciendo recorridos circunvalares en los municipios integrantes de la cuenca.

Para las asociaciones y cooperativas con mayor dinámica en el mejoramiento de la producción y calidad e inocuidad de la leche, se apoye el establecimiento y dotación de un laboratorio para el control de calidad higiénica y composicional de las leches de sus afiliados, a través de créditos con redescuentos Finagro, plazo de 10 años, cuatro años muertos e ICR. Estos laboratorios serán manejados por personal profesional acreditado, contratado por la Asociación, preferiblemente jóvenes profesionales de la zona, y podrán ser habilitados por el sistema.

- Que se actualice el valor de la Bonificación Obligatoria por Certificación en Buenas Prácticas Ganaderas de acuerdo con el Art. 6 de la Resolución 017/ 2012 para que realmente sea una motivación. El Estado debe garantizar el cumplimiento de la norma. Actualmente se bonifica con \$10/litro con certificado expedido por el ICA. En exposición de motivos se mencionan las bonificaciones voluntarias de Plantas de Procesamiento lácteo; por ejemplo, Colanta bonifica entre \$60- \$70/litro en Antioquia, y hasta \$100/litro por leche fría en Cesar. Las mayores transformaciones exigibles en la forma de producir con BPG que igualmente exige mayores inversiones, justifican su mayor bonificación. En lineales de productos lácteos de supermercados y grandes superficies se exponen leches diferenciadas por calidad en rangos de \$1.700 hasta \$3.400/litro de leche entera. Las BPG permiten la trazabilidad y favorece la mejor selección por parte del consumidor.

Recomendaciones al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

- Que se establezcan los mecanismos de control para que la Superintendencia de Industria y Comercio asegure que al ganadero se le pagan los reconocimientos propios del mejoramiento de la leche, y garantice la pronta respuesta en caso de demandas por incumplimiento. *“Es importante establecer un mecanismo el cual los organismos de control, particularmente la, asegure que al ganadero se le pagan los reconocimientos. Que las pocas cosas que hay de ley se les pague”*.¹⁴⁰

- *Establecer acuerdos institucionales con el MADR y sus entidades adscritas y vinculadas*

- *Fortalecer los programas y proyectos orientados a la formalización y modernización de los eslabones de la cadena láctea, modificando el esquema de convocatorias públicas que actualmente financia proyectos puntuales, por un esquema que financie, por demanda, programas integrales de modernización de la cadena de valor, en los eslabones bajo su responsabilidad, formulados en cada cuenca lechera, de modo que recoja las problemáticas diferenciadas en cada una de ellas.*

11.4. Recomendaciones de Financiamiento.

Recomendaciones al MADR

Que con recursos del Fondo Nacional del Ganado se cofinancien programas de promoción de buenas prácticas ganaderas, mediante convenios de cooperación con

¹⁴⁰ Ídem.7

el MADR y en cogestión con las entidades territoriales, otros agentes institucionales y actores del eslabón primario. Para el logro de mayores estándares de eficiencia e impacto, cada cuenca lechera debe contar con un programa formulado, atendiendo los criterios que el MADR e ICA establezcan, como se señaló en otro aparte de este documento. Para la formulación del PPBPG en cada cuenca lechera, las regiones recibirán apoyos técnicos de asesoría y acompañamiento para su formulación y gestión por parte de personal calificado del MADR, ICA, FNG-FEDEGAN. Los Programas se aprueban, no participan en convocatorias y no concursan, se financian.

- Que se promuevan Garantías Financieras mediante la gratuidad en la asistencia técnica contable, financiera para aquellas asociaciones y cooperativas que tengan más de seis meses de constituidas y todos sus integrantes estén en el Programa de Implementación de las BPG. Si al cabo de un año estas entidades están certificadas, acceden al crédito especial para la pervivencia de la cadena de valor láctea, hasta de 20 millones por persona, con la recomendación de la cooperativa y el respaldo del Fondo Nacional de Garantías. Estos recursos de libre inversión dentro de la implementación de las BPG. Plazo 8 años, sin intereses, pagos quincenales descontados de la compra de leche. Alternativamente se pueden diseñar y financiar Fondos Rotatorios que permitan realizar las inversiones o ejecutar las actividades más relevantes en la cadena de las BPG, recursos que retornan a la asociación o cooperativa para financiar a otros productores y otros componentes del programa.

11.5. Otras Recomendaciones de tipo General, asociadas con el Programa de Promoción de las BPG.

- Que el MinCIT, en coordinación con el MADR, reestructure o modifique la normatividad con relación a la importación de sueros lácteos.
- Que se establezca un monitoreo y seguimiento permanente al comercio exterior de productos lácteos y se hagan efectivas las cláusulas y salvaguardias especiales acordadas en los TLC y Acuerdos Comerciales, evitando distorsiones que generen las importaciones y que afectan el mercado nacional y los precios pagados a los productores.
- Se renegocien en mejores condiciones el tema lácteo con los países con los cuales el país ha suscrito tratados de libre comercio, pues este representa el mayor riesgo para la ganadería colombiana. Mientras sucede, que intervenga en hacer cumplir la norma establecida en cuanto a la prohibición de ubicar en supermercados y grandes superficies los productos lácteos y procesados de sueros lácteos en un mismo lineal en la góndola de exhibición. Estas medidas deben ir acompañados con la pedagogía hacia el consumidor.

- Que se coordine una campaña “**Con esta persona es un éxito trabajar**”. “**Con la cara limpia, hoy es un nuevo día**” para cimentar la confianza en el otro, debemos informar al ciudadano que estamos en un país que es más que una mina de oro, relatar y resaltar todas las potencialidades del territorio. Entender que la mayor riqueza es el ciudadano formado como capital social, que la pobreza es una actitud, esto es, una campaña que eleve la autoestima, que genere expectativas positivas, que promueva la cooperación, la confianza, la solidaridad y también la innovación, investigación. Debemos *Repararnos* de los estigmas propios y adquiridos, es decir, debemos cambiar el chip, con mayor y mejor información, conocimiento y prácticas que generen conciencia. Jugar limpio, ser legales debe ser nuestra carta de presentación. Se requiere; disciplina, orden, aseo. Estos hábitos se aprenden, se adquieren¹⁴¹.

El CNL debe liderar procesos para la participación del eslabón más importante de la cadena láctea: el consumidor. Este eslabón no tiene la representatividad requerida en diferentes eventos y escenarios. Con la implementación de programas agresivos de BPG en la ganadería colombiana, debe hacerse mejor pedagogía que le permita tomar mejores decisiones para el consumo en los hogares.

Lo más limitante es la conciencia de la gente. Recomendaciones al Gobierno Nacional a través de la política pública: Que sea más drásticos con el cumplimiento de las leyes, y más exigentes con el control.

Al MADR: El precio de compra de la leche se obtiene con base en el histórico de los pagos y las condiciones de un mercado oligopsónico y en el sector informal con distorsiones en cuanto a volúmenes comprados, calidad, precios y frecuencias de pago. La propuesta radica en que se haga un estudio verdadero de los costos unitarios de producción, para definir el precio base más adecuado posible. Estos cálculos requieren homologación de metodologías, dado las altas diferencias encontradas en las revisiones bibliográficas de acuerdo a la entidad que los realiza.

Al MADR: En apoyo a la asociatividad solidaria de pequeños y medianos productores, la Misión sugiere la creación de un Fondo para la Formalización de las Mipymes en las cuencas lecheras priorizadas, consistente en asistencia técnica financiera y contable en las cabeceras municipales, donde reciben asesoría y a la vez les llevan la contabilidad, gratis el primer año, pagando paulatinamente 10%, hasta el año 5.

Al DNP y Min.TICs: Que se direcciona a nivel nacional un programa para la difusión de las políticas públicas, los actos de gobierno que le interesan a la ciudadanía y se

¹⁴¹ Ídem 118

establezca la Dirección Nacional de Comunicaciones Rural. La Dirección coordina sus acciones desde el nivel central pero su operación a nivel rural se fundamenta en acuerdos (convenios o contratos) con las radios comunitarias con alcance al territorio nacional, las cuales aportan un porcentaje del valor de los costos de emisión.

AI DNP:- Que a través de la Dirección de Desarrollo Rural Sostenible, se conforme el área técnica responsable de interactuar con los CONSEA, realizando labores de asesoría, acompañamiento y coordinación intersectorial de las propuestas, programas y proyectos con enfoque territorial, contribuyendo a su diseño, gestión, rutas de financiación (Contratos Plan, Alianzas Público-Privadas- Regalías), seguimiento y evaluación. Los integrantes del área técnica estarían ubicados en el municipio que sea nodo regional de la cuenca lechera o territorio, con interlocución permanente con las autoridades departamentales y la supervisión del nivel nacional.

11.6. Nuevas Consultorías Recomendadas.

- Con el propósito de diseñar una estrategia para la formalización de la asistencia técnica institucional a cargo de las Epsagros, en su desempeño en los predios de productores de leche asociados en las cuencas privilegiadas, se sugiere que esta asesoría sea permanente y subsidiada hasta el momento de la certificación en las BPG, donde se restrinja la orientación tecnológica profesional hacia las tecnologías de procesos, propio de las Buenas Prácticas Ganaderas, y se vete cualquier posibilidad de estas empresas prestadoras del servicio de asistencia técnica a la venta de insumos. La restricción se entiende como proveedor de servicios técnicos integrales especializados, más no como proveedor de insumos, por conflicto de intereses. Esto tendrá la supervisión de la auditoría sobre la asistencia técnica. Por tal motivo, la Consultoría recomendada deberá crear estímulos para la conformación de más Epsagros de las existentes actualmente, estímulos que estarán asociados a los indicadores de seguimiento y evaluación, tanto para los indicadores de eficacia (ganaderos en el programa con asistencia técnica subsidiada, e incremento en los predios certificados en BPG), así como indicadores de impacto, asociados con incrementos en integraciones horizontales y verticales en el territorio beneficiado por la política pública.

- Con el fin de generar un sistema de información cuyos datos de origen sean las fincas de productores asociados de las cuencas lecheras privilegiadas, para ser centralizadas como nodo central en el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se recomienda una consultoría que haga viable un sistema de monitoreo de hatos ganaderos como parte fundamental para el mejoramiento de la inocuidad y de la calidad de la leche en la cuenca, así como la trazabilidad y documentación exigida.



CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LAS MICROEMPRESAS



- Con el fin de apoyar el desarrollo de actividades de comunicación en el marco de las BPG, para sugerir acciones de fortalecimiento de la capacidad del gobierno en este tema. Se recomienda una empresa o consultoría con perfil de antropólogo, con énfasis en comunicación.
- Con el fin de reducir los costos de implementación de las BPG con relación a la infraestructura y en equipos, se sugiere se sistematicen experiencias de ganaderos y se socialicen procesos de innovación y casos exitosos en fincas. Estas fincas están entre aquellas más indicadas para la implementación de las ECAs. Adicionalmente se propone la realización del inventario calificado de conocimientos, productos, procesos tecnológicos disponibles para cada cuenca lechera y de trabajos de grado académicos en esta área, que se integren en un programa masivo de transferencia de tecnología y asistencia técnica para la promoción de sistemas ganaderos sostenibles, respetuosos de la base de recursos naturales, generadores de mayores ingresos, empleo y valor agregado. El inventario calificado debe evaluar también la disponibilidad de los trabajos realizados por el Sena, así como por el antiguo y desaparecido ICA- Centa, que durante muchos años trabajó el área de infraestructura y equipos, orientado a pequeños productores.

XII. BIBLIOGRAFÍA

- 1 Camacho Patricia, Marlin Christian, Zambrano Carlos (2005). “Factores de éxitos de Empresas Asociativas Rurales”. Informe síntesis regional en base a los Informes Nacionales. Plataforma Regional Andina Mesa de trabajo en Desarrollo Económico de la Plataforma RURALTER, Julio 2005.
- 2 Cepal. María Angélica Larach. Publicación de las Naciones Unidas. División de Comercio Internacional e Integración. El acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias: contenido y alcance para América Latina y el Caribe. Serie 39. Comercio internacional. Santiago de Chile, diciembre de 2003.
- 3 CONSEA. Consejo Seccional De Desarrollo Agropecuario, Pesquero, Forestal Comercial y Desarrollo Rural –. Reglamento Interno en el Marco de las Actividades Públicas, Privadas y de Inclusión Social, para el Cumplimiento del Pacto Nacional por el Agro y el Desarrollo Rural. 2013.
- 4 Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria. Atlas de los Sistemas de Producción Bovina del Trópico Bajo Colombiano: Caribe. Colombiano, Plan de Modernización Tecnológica de la Ganadería Bovina Colombiana. Marzo de 2002
- 5 DANE- DIAN. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural- Memorias al Congreso de la República (2013).
- 6 DANE/ SIPSA. Boletín mensual/ Insumos y factores asociados a la producción agropecuaria. Buenas prácticas ganaderas. Julio 2013. Núm. 13.
- 7 Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. Encuesta sobre el volumen de leche captada por la microempresa para la elaboración de alimentos en 14 municipios de la provincia de Valle de Ubaté y Chiquinquirá. Informe de Resultados 2009
- 8 Departamento Nacional de Planeación DNP. CONPES 3376 del 2005 Política sanitaria y de inocuidad para las cadenas de la carne. Bovina y de la leche. 5 de septiembre de 2005
- 9 Departamento Nacional de Planeación. Consolidación de la Política Sanitaria y de Inocuidad para las Cadenas Láctea y Cárnica. Versión aprobada- Bogotá D.C., 19 de julio de 2010
- 10 Departamento Nacional de Planeación. Documento CONPES 3675- Consejo Nacional de Política Económica y Social-República de Colombia. Política Nacional para Mejorar la Competitividad del Sector Lácteo Colombiano. Versión aprobada. Bogotá D.C., 19 de julio de 2010

- 11 García, F.; Calderón, A.; Gallego, J.; Jiménez, G.; Márquez, D.; Arango, D.; Arreaza, L. (2006). "MásLeche 2.0 Manual del Usuario". Impresión Cargraphics S.A- ISBN 958-8210-96-8. 80 pp. Bogotá, D.C.
- 12 Globalgap- EUREPGAP. Reglamento General. Aseguramiento Integrado de Fincas |. Parte I – Información General. Versión Interina Final en español. Cod Ref: IFA 3.0-1 GR I. Versión: V3.0-1_Sep07. Anexo: I.1
- 13 Guadagni, Alieto Aldo; Jorge Kaufmann Comercio Internacional y Pobreza Mundial Revista CEPAL 84. Diciembre 2004
- 14 Guzmán Finol, Karelys. La industria de lácteos en Valledupar: Primera en la Región Caribe. Documentos de trabajo sobre Economía Regional. Banco de la República. Centro de Estudios Económicos Regionales. No. 184. Marzo 2013
- 15 IBM -J. Zarco Laveaga Manual -en español- SPSS Statistics Base 20
- 16 Instituto Colombiano Agropecuario Resolución 1332 de 2013. Diario Oficial No. 48.731 de 13 de marzo de 2013
- 17 Instituto Colombiano Agropecuario Resolución 1513 de 2004. Medidas sanitarias para la Prevención, el Control y la Erradicación de la Tuberculosis Bovina en Colombia.
- 18 Instituto Colombiano Agropecuario Resolución 3585 de 2008 (octubre 20). Por la cual se establece el sistema de inspección, evaluación y certificación oficial de la producción primaria de leche
- 19 Instituto Colombiano Agropecuario. Boletín ICA-ZES. Fortalecimiento de zonas de excelencia sanitaria. 22/03/2013. RSS- Noticias.
- 20 Instituto Colombiano Agropecuario. Lista de Chequeo- Leches. Forma 3-852. 03-04-2013.
- 21 Instituto Colombiano Agropecuario. Resolución 1332 de 2013 (marzo 12). Diario Oficial No. 48.731 de 13 de marzo de 2013. Por medio de la cual se actualizan las medidas sanitarias para la prevención, el control y la erradicación de la brucelosis en las especies bovina y bufalina en Colombia.
- 22 Instituto Colombiano Agropecuario. Resolución No.1513. Julio 15 de 2004. Por la cual se establecen medidas sanitarias para la Prevención, el Control y la Erradicación de la Tuberculosis Bovina en Colombia.
- 23 Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC. Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia / El Instituto. -- Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, 2012.
- 24 Jiménez Gabriel. (2007). "Conceptos económicos en programas de salud animal". Revista ACOVEZ. Órgano científico divulgativo de la Asociación Colombiana de Médicos Veterinarios y Zootecnistas. Volumen 37 No. 2. Edición 105. Julio 2007. ISSN 0120-1530. pp. 22-25. Bogotá, D.C.

- 25 Jiménez Gabriel. (2007). "Formación empresarial de ganaderos para la innovación tecnológica y la asociatividad". Primera Parte. Revista ACOVEZ Órgano científico divulgativo de la Asociación Colombiana de Médicos Veterinarios y Zootecnistas. Volumen 37 No. 2. Edición 105. Julio 2007. ISSN 0120-1530. pp. 5-9. Bogotá, D.C.
- 26 Jiménez, G.; Márquez, D.; Bohórquez, E.; García, F. (2007). Curso E-Learning Control de Mastitis y Mejoramiento de la Calidad de la leche con base en el Sistema Experto MásLeche 2.0. Corpoica. Tibaitatá.
- 27 Jiménez, G.; Márquez, L.; Calderón, A.; García, F. (2006). Productividad y prevención de la mastitis en su hato.... por computador. Revista El Cebú. ISSN 0122-2201. No. 352. Sep- Oct. 2006. pp 138-144.
- 28 Katendwa Ituka; Hileman Milena Análisis Rápido del Mercado: Un Manual para Empresarios. Promoción de Servicios de Desarrollo Empresarial sostenibles y efectivos para las Pymes de los países en desarrollo. Programa FIT. Octubre, 1998
- 29 Luciano Crisafulli, Andrés Matta, et al. Caja de Herramientas para el Desarrollo Económico Local 1: La Matriz Insumo Producto y su Relación con el Empleo. Análisis Rápido de Mercado. 1ª ed. Buenos Aires: Oficina de la OIT en Argentina, Programa AREA, 2007
- 30 Manucci, Marcelo Mapas para la complejidad Liderazgo, incertidumbre y Estrategia. Mayo de 2007
- 31 Márquez, D.; Jiménez, G.; García, F. (2003). "Resistencias de las garrapatas a los acaricidas y estrategias para su control". Convenio Corpoica- Pronatta. Impresión- Distribuidor J.B. Dic. 2003.
- 32 Márquez, D.; Jiménez, G.; García, F.; Garzón, C.; Basto, G.; Aragón, R.; Albarracín, L. (2003). "El Control de Parásitos Internos y Externos de Bovinos: Una Estrategia Sostenible en Fincas de Pequeños y Medianos Productores". Convenio Corpoica- Pronatta, Distribuidor J.B. Cartilla Divulgativa. 1.000 ejemplares. Bogotá.
- 33 Martínez, Ó.; Pinzón, A.; Uribe, D. El Poder de Oligopsonio en las Compras de Leche en Colombia. Universidad Piloto de Colombia. 2011.
- 34 Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Decreto No. 0017. 20 de enero de 2012. Por el cual se establece el sistema de pago de la leche cruda al proveedor.
- 35 Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Decreto No. 4765. 18 de diciembre de 2008. Se modifica la estructura del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA
- 36 Ministerio de la Protección Social. Decreto Número 616 de 2006. 28 Feb 2006. Reglamento Técnico sobre los requisitos que debe cumplir la leche para el consumo humano que se obtenga, procese, envase, transporte, comercializa, expendia, importe o exporte en el país

- 37 MSF. Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) y Acuerdo sobre Obstáculos. Técnicos al Comercio (OTC) Acuerdo MSF: disposiciones, derechos básicos y obligaciones Módulo 2. Servicio de Calidad y Normas Alimentarias. Dirección de Alimentación y Nutrición
- 38 PROPAÍS- UNIÓN EUROPEA. Términos de Referencia Diseño de un Programa de Promoción de Buenas Prácticas Ganaderas y Recomendaciones para su Implementación. Asistencia Técnica - Programa de Apoyo Presupuestario al Sector Lácteo en Colombia en desarrollo del programa DCI-ALA/2011/22872
- 39 Pulido, J.; Cardozo, J.; Garay, D.; Arreaza, L.; Cuesta, P.; Leonidas, J.; Toscano, D.; Márquez, L.; Jiménez, G.; Abuabara, Y.; Ossa, G.; Chamorro, D.; Rodríguez, G.; Gallego, J.; Martínez, R.; Vásquez, R.; Ballesteros, H.; Peña, M.; Santana, M.; García, G.; Ortiz, D.; Rodríguez, J.; Cuadrado, H.; Abaunza, C. (2007). Guía para la implementación de las Buenas Prácticas Ganaderas. Corpoica- Ministerio de Agricultura. ISBN 978-958-8311-25-8. ALVI Impresores. 300 ejemplares. Colombia.
- 40 _____. (2007). Guía para la aplicación de las Buenas Prácticas Ganaderas (BPGs). Corpoica- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Código Único Interno 69. ISBN 978-958-8311-26-5. Cartilla Divulgativa. ALVI Impresores. 2000 ejemplares. Colombia.
- 41 Schroeder, B.; Jiménez, G. La calidad de la leche, base de la competitividad. Revista Costa Ganadera Año 10 No. 36 Marzo de 1998. Barranquilla, Colombia.
- 42 Tafur Garzón, McAllister, Nieto, Alberto. Las Buenas Prácticas Ganaderas en la Producción de Leche. Instituto Colombiano Agropecuario. Sanidad agropecuaria e inocuidad en la producción primaria. Convenio 2011055 ICA-MADR. 2011
- 43 UCLM Facultad de Medicina- Gema Vega. Mini-Manual de Uso del Programa SPSS para Windows. Especialmente Diseñado para los alumnos del curso teórico-práctico de Estadística Básica. Albacete, Abril 2008
- 44 Vega Iriarte, Luis Alberto. Diseño y construcción de equipo de refrigeración de leche cruda en sitio de producción. Tesis Maestría en Estudios Amazónicos Universidad Nacional de Colombia Sede Amazonia. Florencia, Caquetá, 2010