

32.014

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES
GOBIERNO DE LA PROVINCIA DEL NEUQUEN

9891

ANALISIS DE LA POLITICA GANADERA EN NEUQUEN Y
LINEAMIENTOS PARA SU REFORMULACION.

①
H. 12241
F19
II

RAUL FIORENTINO

AGRADECIMIENTOS

Un equipo numeroso de técnicos del CFI brindó, como ya es hábito, apoyo importante, tanto en relación a la obtención de información como en la discusión de aspectos sustantivos del trabajo. Pero, por sobre todas las cosas, este equipo permitió que el trabajo se desarrollara en un marco de afecto mutuo, tan necesario para la realización de actividades técnicas. Se agradece especialmente a J.J. Agriello, V. Giusti y N. Mundo, así como a otros colegas de la citada institución.

En Neuquén, el apoyo y los incentivos brindados por el COPADE (Ministerio de Economía) fue de gran importancia. Agradezco especialmente a R. Méndez y J. Romero Onetto. Del mismo modo, funcionarios y técnicos de las Direcciones de Agricultura, Ganadería e Industria y Comercio brindaron, desde los respectivos ministerios, gran ayuda. Cabe en relación a éstos efectuar iguales consideraciones en cuanto a su camaradería y amistad.

El trabajo se benefició de discusiones realizadas junto a D. Fiorio, J. Arregui, J. Ekboir y R. Morales (INTA). L. Fiorentino y A.M. Tizano, proveyeron apoyo invaluable en las tareas de redacción, diseño y mecanografía. Los errores de este trabajo admitidamente preliminar corren por cuenta del autor.

R.Fiorentino - Diciembre de 1986

I N D I C E

CAPITULO I : PROPOSITO Y ORGANIZACION DEL TRABAJO

CAPITULO II : EL PROBLEMA GANADERO EN NEUQUEN

1. La Producción ganadera en Argentina

1.1. - La expansión de la ganadería bovina en Argentina, tendencias y factores limitantes.

1.2. - La producción ovina

1.3. - La producción caprina

2. La Producción ganadera en Neuquén

2.1. - Areas de concentración de la producción

A - Huiliches y Lácar

B - Loncopué

C - Area Norte de la Provincia

2.2. - Comercialización

1. - Establecimientos grandes en el Sur

2. - Establecimientos pequeños de producción caprina y ovina.

2.3. - Evaluación

3. - Síntesis

3.1. - Oferta de ganado en Neuquén

3.2. - Demanda y mercado

3.3. - Los recursos naturales como limitantes al desarrollo ganadero.

3.4. - La estructura social rural como limitante del desarrollo ganadero neuquino.

- 3.5. - La tecnología productiva, perspectivas
- 3.6. - Hacia un modelo simple de comportamiento

CAPITULO III : LA POLITICA DE DESARROLLO GANADERO EN NEUQUEN (I)

- 1. - Política ganadera argentina
- 2. - Política ganadera neuquina
 - 2.1. - Política crediticia
 - 2.1.1. - Base institucional
 - 2.1.2. - Montos y distribución del crédito según sectores productivos.
 - 2.1.3. - Distribución de crédito según actividad
 - 2.1.4. - Distribución espacial, según agencias
 - 2.1.5. - Condiciones del crédito
 - 2.1.6. - Evaluación del servicio del crédito
 - 2.1.7. - Conclusiones

CAPITULO IV : - LA POLITICA DE DESARROLLO GANADERO EN NEUQUEN (II)

- 1. - Política Sanitaria
 - 1.1. - La aftosa en Neuquén
 - 1.2. - La Sarna en Neuquén
 - 1.3. - Síntesis Preliminar
- 2. - Política de Comercialización y Precios
- 3. - La Política tecnológica para el desarrollo ganadero neuquino
 - 3.1. - Irrigación irregular

- 3.2. - Praderas anuales
- 3.3. - Trigo
- 3.4. - Reproductores caprinos de alta productividad
- 3.5. - Técnicas avanzadas de esquila
- 3.6. - Praderas plurianuales
- 3.7. - Procesamiento de ganado
- 3.8. - Observaciones

CAPITULO V : ELEMENTOS PARA LA PLANIFICACION DEL DESARROLLO GANADERO EN LOS AÑOS VENIDEROS, ALGUNAS PROPUESTAS INICIALES

- 1. - Objetivos e instrumentos de la política de desarrollo ganadero de Neuquén
 - A - Desarrollo de la irrigación irregular en áreas de meseta.
 - B - Desarrollo de sistemas de captación, conservación y suministro de agua y riego.
 - C - Mejoramiento de la tecnología de irrigación y del manejo del forraje.
 - D - Mejoramiento genético de rodeos caprinos
 - E - Comercialización y crédito
 - F - Manejo de la nutrición
 - G - Desarrollo Forestal
- 2. - Breve reflexión sobre la documentación específica del "Plan de Desarrollo Ganadero de la Provincia de Neuquén" y consideraciones finales

- A - Factores limitantes al desarrollo ganadero

B - Objetivos de desarrollo y lineamientos

C - Evaluación y Consideraciones finales.

B I B L I O G R A F I A

- I. - AIACA - "Estudio de coyuntura de la Industria exportadora de Carnes" - Asociación de Industrias Argentinas de Carnes, Bs.As., Nov. 1983.-
- II. - ARREGUI, J. - "Elementos para la Formulación de un Plan de Desarrollo Ganadero", manuscrito; INTA-Economía Agraria, Buenos Aires, 1986.-
- III. - BANCO DE LA PROVINCIA DE NEUQUEN. - "25 años creciendo junto a la provincia" - Neuquén, 1985.-
- IV. - BRAUN, D. Y L. JOY - Model of Economic Stagnation (manuscrito)Bs.As. 1968.-
BRODERSOHN, M. - "Política económica de corto plazo, crecimiento e inflación en Argentina"; en Problemas económicos argentinos, diagnóstico y política. Macci, Buenos Aires, 1974.-
- V. - CFI-UN COMAHUE - "Relevamiento y Prioritaci3n de Areas de riego en la Provincia de Neuquén"-Buenos Aires y Neuquén,1982.-
- VI. - COPADE - CFI - "Plan Ganadero del Oeste de Neuquén" - Neuquén 1983 a.
COPADE - CFI - "Plan Ganadero del Norte de Neuquén" - Neuquén 1983 b.
- VII. - CUCCIA, L. - "La Política Agropecuaria y La Economía Argentina (1955-1980)-CEPAL-FAO, Santiago de Chile-1983
- VIII. - DIAZ ALEJANDRO, C. - "Exchange rate devaluation in a semi-industrialized economy", manuscrito, Universidad de Yale, 1972.-

- IX. - DE ZAULETA, M. - "Programa de mejoramiento del caprino de angora" (1982) y "Mejoramiento de la producción caprina de angora" (1985), Estación Agrotécnica de Picún-Leufú, Neuquén.
- X. - DIRECCION DE AGRICULTURA Y GANADERIA, PROV. DE NEUQUEN -
"Diagnóstico del sector ganadero provincial y acciones de desarrollo", documento sin fecha, Neuquén.-
- XI. - REPUBLICA ARGENTINA - "Atlas de la República Argentina" Ateneo, Bs.As. 1972.-
- XII. - FERRER, J. - "Caracterización ecológica de la región patagónica", (manuscrito), Bs.As. , 1975.-
- XIII. - FIORENTINO, R. - "La Política agraria para la región pampeana en las últimas décadas". CISEA, Bs.As. 1984.-
- XIV. - GIUSTI, V. - "Sistema de Comercialización de ganado en pie en la provincia del Neuquén". OEA, Neuquén, 1984.
- XV. - GIUSTI, V. - "Estudio de mercado para un matadero frigorífico en la provincia del Neuquén" -- OEA, Neuquén, 1983.-
- XVI. - JUNTA NACIONAL DE CARNES - "Bases para la Política ovina argentina en 1986"-Documento Preliminar de la JN de Carnes, Bs.As. 1986.-
- XVII. - NDRES, G. - "An econometric model of the Argentine Beef cattle industry", manuscrito, Lexington, Kentucky, 1970.-

- XVIII. - PLANARSA - "Plan Argentino de Salud Animal -1985-1994"
SEAG. Bs.As. 1984.-
- XIX. - SIRI,A. - "Sistema Provincial de Comercialización de P
ro
ductos ganaderos"- OEA, Neuquén, Nov. 1983.-
- XX. - SUBSECRETARIA DE RECURSOS NATURALES -PROV. DE NEUQUEN -
"Informaciones básicas, área sur - determina-
ción de problemas y priorización"-Neuquén, Sep.
de 1981. -
- XXI. - TORTORELLA, C. Y OTROS - "Bases para una política ovina
argentina 1986"- (manuscrito), Bs.As. 1986.-
- XXII. - UNIVERSIDAD NACIONAL DEL COMAHUE Y PROV. DE NEUQUEN
(COPADE) - "El trabajo transhumante en Neuquén" - Neuquén
(sin fecha, aprox. 1984), preparado por M. de
Ortega, P. Tsaboumagkos, B. de Monsalvo.

CAPITULO I

" PROPOSITO Y ORGANIZACION DEL TRABAJO "

I. - Propósito y Organización del trabajo

Este documento es el informe del Estudio solicitado al autor por el CFI, con la aprobación del gobierno de la Provincia de Neuquén, denominado "Plan Ganadero de Neuquén, etapa 3" (Contrato de Obra según expediente 1065-12/86). Las tareas solicitadas en dicho contrato fueron (a) evaluar las políticas ganaderas que afectan a Neuquén; (b) analizar el Plan Ganadero de la Provincia, (c) formular nuevas propuestas.

Dado el corto tiempo para elaborar el trabajo y la escasa dotación (unipersonal) de recursos humanos, el análisis se ha centrado en una evaluación crítica de las acciones sectoriales previas y en la formulación de lineamientos. Por ello, se enfatiza que el documento no pretende constituirse en el embrión de un Plan o Programa de Desarrollo. Se trata apenas de un trabajo para debate.

Se juzgó necesario, sin embargo, presentar un conjunto de propuestas específicas de acción pública. Ello obedece a la creencia de que los documentos previos sobre el tema-listados en la bibliografía-discuten profusamente aspectos generales (muy especialmente el diagnóstico de los problemas) sin "trabajar" a fondo las posibles medidas de política, su especificación en acciones y su evaluación. Se trata en el texto, sin embargo, de deducir las propuestas de acción a partir de una clara especificación de las limitantes al desarrollo. En esencia, se argumenta que el problema del desarrollo ganadero neuquino radica en dos causas básicas:

- i) limitación en la disponibilidad de recursos (agua y forraje)
- ii) limitación en los esquemas distributivos de la riqueza ganadera creada.

Se destaca, en consecuencia, la idea de que la expansión ganadera no está limitada por la estrechez de los mercados. Por otro lado,

se argumenta también que las limitantes comerciales al desarrollo y, en menor medida, las limitantes productivas (escasez de recursos, cambio técnico reducido) están relacionados con la peculiar conformación de las estructuras sociales rurales neuquinas, que revelan un alto grado de asimetría en la propiedad de los recursos (especialmente de la tierra agrícola).

En el capítulo II se presenta un modelo interpretativo sencillo del desarrollo ganadero neuquino. En este modelo se procura destacar la importancia de los factores limitantes del desarrollo y se demuestra que estas limitantes son de naturaleza estructural (en el sentido de que tienen validez desde hace largo tiempo en la provincia). En el capítulo III se analizan las políticas de desarrollo ganadero en Neuquén pero desde una óptica particular. En esencia, el objetivo central del análisis es procurar entender si la política ganadera buscó y consiguió liberar al sector rural neuquino de por lo menos algunas de las trabas o factores limitantes al desarrollo. Como se verá después, se cree que ella no consiguió ese objetivo, entre otras razones porque el problema del desarrollo ganadero no fue conceptualmente bien planteado (ver, como excepción a esta última afirmación, el trabajo de CFI (1983a).

En el capítulo IV se evalúa la base material para un desarrollo ganadero ambicioso y sostenido. Se alude en este análisis a la disponibilidad de (1) recursos naturales, notablemente tierra y agua; (2) forraje; (3) tecnología; (4) base institucional; (5) ~~requisitos~~ político-sociales y culturales. Se concluye que las posibilidades para el desarrollo son elevadas.

En el capítulo V se discuten los objetivos y la estrategia de desarrollo ganadero para la provincia y se plantea un programa de acción. En el programa se proponen acciones específicas con una base institucional definida. Se anticipa, sin embargo, que este elenco de

acciones es, todavía impreciso y sumamente perfectible.

Se desprende entonces, de los enunciados anteriores, que el trabajo transita por el siguiente esquema conceptual (i) de finición del problema (ii) reconocimiento de las limitantes al desa rrollo, (iii) evaluación crítica de la acción pública previa (iv) estrategia global para el futuro; (v) posibles líneas concretas de acción.

CAPITULO II

"EL PROBLEMA GANADERO EN NEUQUEN"

II. - EL PROBLEMA GANADERO EN NEUQUEN

En este capítulo, como se anticipó, se caracteriza al problema ganadero neuquino como decurrente de un pobre desempeño tecnológico y, consecuentemente, del reducido nivel de crecimiento de la producción ganadera y del creciente grado de insatisfacción de una expansiva demanda potencial de productos ganaderos de alta calidad. Se destacarán, entre las causas de este pobre desempeño, la insuficiencia de recursos (forrajeros especialmente) creada por razones tecnológicas (escaso cambio técnico), económicas (comercialización oligopólica, precios inciertos) y sociales (estructura social del agro neuquino, régimen de tenencia). Claramente, estas causas están muy interrelacionadas y configuran una totalidad.

Se formulan inicialmente, en las secciones introductorias del capítulo, reflexiones preliminares sobre el problema ganadero a nivel nacional. Se provee, posteriormente, una visión del problema en Neuquén. El cuadro explicativo contiene, inicialmente, un análisis individual del comportamiento de aspectos económicos clave (característicos de la oferta, de la demanda y de la base de recursos naturales de la Provincia). Posteriormente, estas reflexiones de corte analítico se articulan en un cuadro explicativo totalizador. En este cuadro, los elementos individuales se comportan como componentes de un sistema complejo, cuyo desempeño conduce a la actual situación.

1. - La producción ganadera en Argentina

Se discuten en esta sección los limitantes a la expansión ganadera nacional. El comportamiento de las distintas especies (bovinos, ca

prinos y ovinos) es muy específico, en el sentido de que el desarrollo de cada actividad ganadera difiere de las restantes. Por consiguiente, el análisis de cada especie se brinda por separado, discutiendo primero aspectos de carácter nacional y luego provincial.

1.1. - La expansión de la ganadería bovina en Argentina; tendencias y factores limitantes.

La ganadería bovina argentina muestra una tendencia creciente hasta mediados de la década de 1970. Esta expansión tiene lugar, sin embargo, en un cuadro caracterizado por profundas oscilaciones tanto del nivel de existencias ganaderas como del volumen de faena. Estas oscilaciones se deben menos a características técnicas y climáticas que al comportamiento errático y variable de los mercados. En cuanto a la oferta ganadera, faena y producción oscilan en función del ciclo ganadero ^{1/}.

1/ El ciclo ganadero se caracteriza, como se sabe, por un comportamiento perverso de la oferta de ganado al mercado consumidor. El aumento del precio conduce al aumento del valor de las existencias ganaderas (consideradas como un "stock" de capital), induciendo su retención. Este fenómeno puede conducir a una brusca elevación de las mismas, de modo que la acumulación de existencias, que puede llegar al exceso, fuerza a la liberación de ganado, originando una caída inicial de precios y, como si se tratara del reverso de una moneda, a la reducción del valor de las existencias, y por lo tanto a una liberación más rápida. Se percibe entonces que, a diferencia del comportamiento convencional, la oferta aumenta cuando el precio baja y viceversa. La conducta desencadenada por el ciclo en el conjunto de los productores produce un impacto disruptor de singular importancia en la asignación de la tierra. La misma oscila con intensidad, asignando una mayor proporción a la agricultura o a la ganadería según la fase del ciclo ganadero. Se ha propuesto una política que evite estas bruscas alteraciones en la asignación de la tierra pampeana (causadas en gran medida por el ciclo) a partir de un estímulo sostenido de la actividad ganadera fuera de la región pampeana, a través de; (1) el crédito-estímulo; (2) la investigación y extensión; (3) el abastecimiento de insumos (Duccia 1983). Se ha propuesto también, en el trabajo citado, la expansión de la producción de carnes alternativas, como recurso para moderar la rigidez de la demanda doméstica por carne bovina (Ibidem p. 27-30)

Consumo
Carnes
Habitantes
→ década 60/70
→ 120 kg/ha → 75/70 kg
90% egrencia
80/90
75/70 kg
- 6 -

[A partir de 1977 la producción ganadera argentina entra, gradual pero obstinadamente, en una profunda crisis. Por un lado, el consumo doméstico se contrae debido a la caída del ingreso disponible. Por otro, se obstaculizan los mercados de exportación debido al estancamiento de la demanda internacional y a la aparición de nuevos países exportadores (notoriamente, la CEE--apoyada en sus esquemas proteccionistas-- y el Brasil). Esta compleja situación afecta a los precios ganaderos argentinos, que evidencian una tendencia negativa desde mediados de la década pasada.] Si se tiene en cuenta que la incorporación de cambio técnico permite un aumento de la rentabilidad agrícola (cereales y oleaginosas), no resulta extraña la prolongación de una fase de liquidación de existencias durante aproximadamente una década. [Así las existencias ganaderas pasan de 43.500.000 cabezas en 1960 a un máximo de 59.000.000 en 1977 y a sólo 51.000.000 en 1984. Se estima que hoy (fines de 1988) de dispone de solo 48.000.000 de cabezas bovinas.]

[La crisis actual de la ganadería bovina obedece a causas complejas, que no pueden ser analizadas en detalle en este documento. Sin embargo, es posible presentar un conjunto de proposiciones con suficiente poder explicativo] que resulten útiles posteriormente para el análisis de la ganadería neuquina. [En primer lugar, la demanda interna, aunque evidenciando periódicas contracciones, asociadas con fluctuaciones de los precios, no puede considerarse condicionante importante del estancamiento de la producción bovina. En segundo lugar, diversas publicaciones coinciden en señalar que la raíz de la crisis ganadera bovina es la inadecuación del complejo agroindustrial de exportaciones a las nuevas condiciones de los mercados internacionales.]

[La discusión de esta proposición requiere de algunas reflexiones de tipo histórico. La producción bovina crece sostenidamente ya des-

de fines del siglo pasado, a partir de la ampliación del mercado doméstico (crecimiento importante de la población en el país) y de la tecnología del frío (mayor acceso a mercados internacionales). Con el crecimiento, se registra una gran expansión y concentración de la capacidad industrial, que queda en manos de un número pequeño de empresas predominantemente inglesas. A partir de las inversiones en ferrocarriles, facilidades portuarias y frigoríficos, se acentúa la influencia del capital extranjero (AIACA, 1983, p. 8) en las actividades de procesamiento y transporte de los productos de la ganadería bovina argentina.]

[Rápidamente intereses de productores ganaderos y frigoríficos se contraponen, pero ello no impide la expansión de la actividad inglesa en el comercio, procesamiento y transporte interno e internacional de carnes en las primeras tres décadas de este siglo. La cuestión de la carne adquiere interés público y en 1933 se promulga la "Ley de Carnes" y se crea la "Junta Nacional de Carnes" que faculta al Poder Ejecutivo a crear empresas dirigidas a la industrialización y el comercio de carnes. La JNC debe, (i) fiscalizar el comercio y la industrialización de ganados y carne; (ii) asesorar al gobierno en materia de política ganadera. El Ejecutivo, por otro lado, crea la Corporación Argentina de Productores de Carnes (CAP), complejo agroindustrial destinado a obstaculizar el denominado, por varios legisladores, "oligopsonio ganadero"] (Anales del Congreso, Lisandro de la Torre, E. Bordabehre, varios debates).]

[La actividad británica da lugar a la conformación de un complejo comercial y agroindustrial cuya base material (plantas industriales, medios de transporte, redes y articulaciones comerciales) deter

mina el comportamiento de las industrias carneas durante varias décadas.]

[La activa participación inglesa no es moderada por la legislación promulgada en la década de 1930, sino por la pérdida de importancia de las compras inglesas en el mercado internacional y, específicamente, de la participación argentina en el mercado inglés. En 1960, las exportaciones argentinas a Gran Bretaña sufren enormes dificultades debido a la expansión de las exportaciones de Oceanía a dicho mercado. Las exportaciones argentinas comienzan a tomar nuevos rumbos. en particular, se expanden en dicha década las exportaciones a Europa Central y a Estados Unidos. Las exportaciones al Mercado Común Europeo comienzan a plantear dificultades, sin embargo, hacia comienzos de la década siguiente.]

[En la década de 1960 se advierten también nuevas tendencias en la demanda: la carne enfriada en "medias reses" cede lugar a la exportación de (1) cortes; (2) carnes cocidas congeladas; (3) platos preparados, más incipientemente. Paralelamente, tiende a estabilizarse la demanda mundial por carne bovina, y los países compradores aumentan sus requerimientos sanitarios. Se torna necesario proceder a una rápida re conversión de la capacidad agroindustrial (higiene, procesamiento, pre paración de nuevos productos). Ocurren efectivamente esfuerzos en esta dirección (inversiones en nuevas plantas), pero ellas resultan insuficientes.]

[En la década de 1970 se reduce sustancialmente la actuación de la industria extranjera de carnes. Paralelamente, se disuelve la CAP y se expande la industria frigorífica nacional de carácter privado.

✓ (1976/78)

La expansión de plantas industriales nacionales (muchas de ellas en las regiones productoras) tiene lugar en un marco de aguda crisis para el comercio argentino, causada en parte por la retracción de importaciones desde la CEE y también por la inhabilidad de la Industria para adecuarse a las nuevas necesidades. Así, la industria se endeuda como resultado de la política financiera del período 1977-81, en un contexto de retracción del comercio externo ganadero.]

En los últimos años ocurren varios hechos positivos; entre los cuales se cuentan la apertura de nuevos mercados (Africa, Medio Oriente); una cierta expansión del mercado mundial de carne bovina a partir de 1985 y el incremento de la exportación hacia Brasil (parte de la cual ocurre, en apariencia, a través de canales ilegales). Sin embargo, persiste el problema central de readecuación del complejo agro industrial-comercial a las nuevas exigencias de los mercados mundiales.

[Las reflexiones anteriores permiten señalar un conjunto de "áreas problema" relativas a la expansión de la producción bovina.]

[1) Tecnología Productiva y Condiciones económicas

A partir de comienzos de la década de 1970 comienza a advertirse una muy limitada disponibilidad de innovaciones tecnológicas aplicables a la producción ganadera. Una parte considerable de los productores ganaderos argentinos ya había incorporado innovaciones importantes hacia ese período (por ej., praderas permanentes, inclusive fertilizadas, manejo reproductivo y sanitario "moderno"). Es apropiado destacar, sin embargo, que otra parte también importante del conjunto de productos, especialmente fuera de la región pampeana, utilizaba todavía tecno

logía rudimentaria.

La producción y oferta de ganado podrían, por lo tanto, haberse ampliado a partir de la difusión masiva, durante las últimas décadas, de las tecnologías desarrolladas y "probadas" en períodos previos. Se considera que ello no ocurrió debido al desestímulo causado por la reducción de los niveles de demanda (crisis del mercado mundial de carnes) y las caídas de los precios.]

2) Estructura Industrial inorgánica e ineficiente

La estructura industrial está conformada por (i) un número elevado de frigoríficos, pequeños y especialmente dispersos, que atienden al mercado interno, con deficiencias sanitarias y técnicas para exportar; (ii) un número reducido de frigoríficos dedicados a la exportación, con inversiones importantes en el área sanitaria. Esta dicotomía parece afectar la viabilidad del frigorífico exportador. Por un lado, la inestabilidad de la demanda externa exige salidas alternativas; por otro, la exportación "por cortes" exige una colocación doméstica de lo que no se exporta después del desposte.

Se requiere, entonces, el desarrollo de estrategias comerciales e industriales que permitan a cada planta atender simultáneamente a ambos mercados. En otros términos, hay una multiplicidad de plantas industriales y áreas de faena (mataderos y "colgaderos" clandestinos) con inadecuadas condiciones sanitarias e inapropiada escala como para atender el consumo doméstico y las demandas internacionales. La aplicación de la Ley Federal de Carnes (LFC) permitiría "normalizar" la cali

dad de la oferta pero a partir del cierre de los establecimientos clandestinos y de la expansión de frigoríficos mayores y más tecnificados, capaces de cubrir ambas demandas. Esta solución provocaría, sin duda, concentración económica y agudos problemas sociales en espacios regionales pobres.

3) Limitaciones Sanitarias a la exportación

El 40 % del mercado mundial no permite el ingreso de carnes sin cocimiento desde países afectados por la fiebre aftosa. Ello favorece la competencia de las otras naciones. Este hecho tiene consecuencias aún más graves en el marco de un mercado internacional de carne bovina en lenta expansión, pero con muchos nuevos oferentes (Brasil, la CEE, etc.).

4) Dificultades financieras de los establecimientos productores y Procesadores

Escaso crédito para inversión en mejoras, pasturas y reproductores, a nivel de la producción. A nivel industrial, endeudamiento muy elevado de la Industria Frigorífica, gestado velozmente entre 1979 y 1981, debido a la sobrevaluación del peso, a las altas tasas de interés devengadas por los préstamos contraídos y la reducción de posibilidades de exportación de la época. El endeudamiento está ligado a industrias razonablemente bien equipadas, pero que no disponen de recursos financieros necesarios para completar el equipamiento, conservar las instalaciones, mejorar los esquemas sanitarios. Ellas carecen también de capital de evolución.

*Ley Federal
de Carnes*

5) Políticas sanitarias inapropiadas

En el campo del procesamiento y enfriado no se aplica la LFC. Ello posibilita que el mercado interno esté atendido por empresas con instalaciones precarias y costos de producción bajos. Las empresas más tecnificadas deben entonces dirigirse solo a los mercados internacionales, que son muy erráticos. A pesar de reiteradas solicitudes, no se suspende la actividad de plantas industriales y "colgaderos" ni la adecuación de esquemas sanitarios a las legisladas por las leyes 3959 y 17160 y decretos 4238/68 y 489/81.

6) Inadecuada política de promoción de exportaciones cárneas

Tradicionalmente, la exportación de carnes ha sido realizada por el Estado, a través de elevados impuestos, utilizados para apoyar otros sectores exportadores. En general, los productos cárneos fueron severamente gravados, aunque con diverso tratamiento, dependiente del nivel de valor agregado industrial incorporado. Entre 1970 y 1983 por ejemplo, los gravámenes oscilaron entre 21,5% (medias reses) y 8 % (carnes procesadas y extractos). Los gravámenes son ampliamente dominantes sobre los reembolsos durante el período mencionado.

Estos problemas conducen a (1) una abrupta reducción de la exportación de carne bovina a los mercados mundiales, (2) un aumento notorio del consumo doméstico, apoyado en la prolongación de una fase de liquidación; (3) precios tendencialmente bajos, sólo recuperados en el período que va de marzo a noviembre de 1986.

Las exportaciones de carne bovina constituyeron, durante las

décadas de 1940, '50, '60 y comienzos de la década de 1970, el 20 % de las exportaciones agropecuarias. Esta proporción cayó a 11 % en el período 1975-79 y a 9 % en el lapso 1980-85. Se cree, sin embargo, que ocurre, a partir de abril de 1986, un aumento de exportaciones no registradas a la hermana República de Brasil, en función de la creciente de manda de productos cárneos en ese país.

A pesar de la caída de las exportaciones, los ingresos por carne superan, en el último quinquenio, los 700 millones de dólares anuales, contribuyendo aún hoy con aproximadamente el 10 % del total de las exportaciones. Esta participación--todavía destacada, se apoya en el hecho de que el valor agregado de las exportaciones ganaderas es hoy mayor que 20 años atrás, en virtud de las modificaciones en el perfil de demanda internacional (sustitución gradual de la exportación de las clásicas "medias reses" por cuartos y después por cortes específicos).

- Todo ello ha conducido a la pérdida del liderazgo mundial de exportaciones de carne bovina en 1971 a favor de Australia.. Más adelante, otros países superan, si bien que esporádicamente, el desempeño argentino.

1.2. - La Producción Ovina

Esta producción ha sufrido en Argentina, una disminución de su importancia económica y profundos cambios de localización. Como se sabe, la Pcia. de Bs.As., principal productora en el siglo pasado, cedió espacio a la producción patagónica, principal área lanera del país

de modo que esta breve introducción se dirige a la actividad lanera patagónica.

Las existencias ovinas crecen, en Patagonia, desde un número de 2.000 cabezas en 1910 a alrededor de 18.000.000 cabezas en 1983 y caen a 13,5 millones en la actualidad (aproximadamente el 50 % de las existencias ovinas de la nación). El crecimiento de las majadas patagónicas, hasta 1983, ocurre "pari-passu" con una reducción de las existencias ovinas a nivel nacional. Estas ascienden ininterrumpidamente hasta 1912 (84 millones de cabezas), para luego oscilar de forma más o menos brusca, en varios períodos, con una tendencia marcadamente decreciente a partir de 1947, hasta alcanzar alrededor de 27 millones de cabezas en la actualidad. En Neuquén, las existencias ovinas muestran una declinación moderada, pasando de 714.252 cabezas en 1977 a 660.000 cabezas en 1983 ^{1/}. Existe en este momento un marcado interés para expandir la actividad ovina en la Patagonia, pero el mismo es más aparente en las provincias de Santa Cruz y Chubut, especialmente en la primera. En Neuquén, el interés ganadero se centra más en la actividad bovina y caprina.

La involución de la actividad ovina en áreas extrapatagónicas ha sido en gran medida determinada por la evolución del precio de sus productos principales, carne y lana. Esta actividad se orienta marcadamente hacia la producción de lana, que es, en general, responsable por ingresos sensiblemente mayores a los generados por la carne. Las oscilaciones y las tendencias negativas sufridas por el precio de la lana han motivado la sustitución de la producción ovina por otras actividades en los espacios no patagónicos. Existe, sin embargo, consenso sobre que en la Patagonia las posibilidades de sustitución son inexistentes

^{1/} La estimación para 1983, no decurre de la ejecución de censos. Se trata de una apreciación.

en vastas áreas, y ello tal vez explique la expansión hasta años recientes, a pesar del comportamiento errático de los mercados.

El precio de exportación de la lana es un determinante muy importante de la rentabilidad. Dado que se exporta el 80 % de la producción lanera, el precio externo de la misma determina al interno. Sin embargo, este último precio es influido también por la política cambiaria. Es imposible desconocer la estrecha relación entre las condiciones de los mercados internacionales y la producción lanera argentina. Sin embargo otros países han ocupado espacios que antes nos pertenecían (Australia, Nueva Zelanda, Uruguay), de modo que la política interna afectó nuestra situación de forma más negativa que lo que ha ocurrido en otros países.

Los esquemas de comercialización interna de lanas, marcadamente confusos, no han sido útiles para confrontar los efectos negativos del comportamiento de mercado internacional. Se argumenta, por el contrario, que los han exacerbado. El mercado doméstico de lanas está caracterizado también por bruscas oscilaciones de precios. El Estado no ejerce hasta 1985 regulaciones efectivas ni se han fomentado los mercados a término, que permitan ganar previsibilidad y atemperar las oscilaciones de precios.

El mercado de lanas está también caracterizado por muy numerosas modalidades de venta y por diversos y complejos canales comerciales- que tornan el sistema poco equitativo para el productor. Se incluyen entre los diversos sistemas:

1. - La venta en estancia "sobre el lomo" a acopiadores, industriales grandes y otros agentes;

2. - La venta en estancia de lana esquilada a acopiadores, industria les grandes y otros agentes;
3. - Consignación -en barracas- con firmas consignatarias;
4. - Venta a acopiador;
5. - Venta a lavaderos.

Existen diversos "segundos eslabones" en los mercados, que implican cambios de mano repetidos y desnecesarios. Esto encarece el proceso, produciéndose una reducción del precio al productor con respecto de los niveles internacionales, en la medida en que aumentan las transacciones dentro de un mismo circuito.

El precio doméstico se fija a partir del precio de exportación, y se determina internamente, dado aquel primer parámetro. Hay 60 firmas exportadoras, pero 10 de ellas exportan el 75% del volumen total, evidenciando gran concentración de la demanda para exportación. El sistema de información de precios internos e internacionales es muy imperfecto, y lleva a que el productor no se informe regularmente sobre estas variables por los canales normales (radio, televisión, etc.). Se iniciaron varios programas públicos y se editaron varias publicaciones en este aspecto, sin la necesaria continuidad.

La comercialización lanera se ha resentido también, tradicionalmente, por la ausencia de esquemas de tipificación. La SAGP aprobó en la Resolución 257/82 un Régimen de Clasificación y Tipificación de Lanas, que no ha sido aplicado con eficacia. Todavía hoy la calidad es poco uniforme y la presentación deficiente. En general, parece que las características oligopólicas del mercado han impedido que el productor



se beneficie con estas medidas.

Por otro lado, aún hoy el proceso de industrialización lanera que precede a la exportación es poco importante: predomina en la composición por rubros de las exportaciones laneras aquellos que incorporan escaso valor agregado. En efecto, predomina en la exportación la lana lavada (42 % del volumen en 1983), seguida por la lana sucia (31 %) y la lana peinada (22 %). El rubro hilados y tejidos ocupa el último lugar, con solo 5 % del valor exportado. Las exportaciones de lana son todavía muy importantes, ya que ascienden a U\$S 200.000⁰⁰⁰ (valores corrientes) en 1983 (aproximadamente 2,6 % del total de las exportaciones argentinas); anticipándose que el mercado internacional de este producto puede, en los próximos años, expandirse lentamente.

La producción ovina ha experimentado en las últimas décadas solo un moderado progreso técnico. Este se percibe más claramente en lo que atañe a la selección genética: la calidad de las majadas ha evolucionado favorablemente; especialmente en cuanto a la calidad de las lanas. Existen modificaciones de importancia en lo que se refiere a la tecnología de la esquila. Sin embargo, el manejo alimentario (suministro de forraje adecuado en calidad y cantidad) continúa siendo muy precario. En este campo, se argumenta que en vastas áreas patagónicas la calidad y cantidad de alimento han disminuido severamente debido al deterioro del recurso natural (suelos degradados y erosionados, pérdida de espacios forrajeros de buena calidad, etc.). Se argumenta que la disminución de forraje genera efectos perversos: ella conduce a una pérdida de producción por animal, que obliga al ganadero a aumentar la carga animal de su establecimiento para mantener ingresos. Esta decisión, obviamente, conduce a un mayor deterioro del recurso natural. Es por

ello que los inviernos rigurosos (como el de 1984) provocan altas tasas de mortalidad por hambre de la población ovina debido a la falta de forraje.

Sintetizando aún más, se puede señalar que los principales problemas de la producción ovina patagónica son: (i) mercados internacionales en muy lenta expansión, con precios erráticos y bajos; (ii) mercados domésticos oligopólicos e ineficientes-ausencia de información, profusión de modalidades comerciales, exceso de eslabones en la cadena comercial- que permiten que el agente comercializador traslade los problemas listados en (iii) al sector productor; (iv) ausencia de un sólido programa industrializador de lana; (v) escaso cambio técnico, es pecialmente en el manejo alimentario.

1.3. - La producción caprina

La producción caprina argentina está relacionada, como se sabe, con espacios rurales caracterizados por la baja productividad de los recursos naturales. Se trata generalmente de áreas con reducida pre cipitación pluvial y suelos frecuentemente esqueléticos. En ellos la disponibilidad de forraje es muy escasa y la calidad del mismo sugiere su explotación con especies animales de máxima rusticidad. De este modo, la cabra predomina en Sgo. del Estero, Neuquén, Mendoza, Río Negro y otras provincias caracterizadas por espacios rurales muy áridos.

La actividad caprina está generalmente conducida por pequeños ganaderos con muy escasa educación formal, que raramente son propietarios y apelan a la transhumancia para garantizar el abastecimiento forrajero del hato, no siempre adecuado. Esta suerte de manejo trans humante se efectúa sobre áreas rurales con escasa infraestructura (ca-

minos, bancos, etc.) y, más generalmente, con una po^brrísima base de apoyo urbano (carencia de pueblos y ciudades próximas a las áreas de producción). El productor de cabras vive, en consecuencia, en una condición de marcado aislamiento, que se materializa, en general, en un reducido apoyo público en las áreas de investigación, extensión y abastecimiento de insumos.

Por todo ello se considera a la producción caprina una actividad "marginal" dentro del elenco de actividades agrarias. Esta característica adquiere una triple dimensión:

- a) la fragilidad de la base de recursos humanos dedicada a esta producción (agricultores pobres, no escolarizados, sin legítimo acceso a la tierra);
- b) la fragilidad de la base de recursos naturales;
- c) la débil inserción en los mercados consumidores.

La comercialización de la producción caprina presenta características peculiares. En primer lugar el aislamiento del productor caprino, tanto espacial cuanto institucional (no existe un esfuerzo público destinado a publicitar y difundir los precios del producto a diversos niveles de la cadena de comercialización) conduce a esquemas comerciales oligópsónicos (el intermediario compra la producción con márgenes elevados) que conducen a un precio a productor poco compensador (COPADE, 1984, pp. 12-18). En segundo lugar, el escaso desarrollo de la actividad genera una demanda "latente" no satisfecha, de modo que la carne de cabra constituye en los mercados urbanos un bien muy escaso y el pelo de cabra (mohair) no ofrece dificultades en su colocación.

Existen, de este modo, oportunidades comerciales importantes para la expansión de la producción caprina.

La producción de cabras se expande a nivel nacional. El hato pasa de 5.100.000 cab. en 1974 a 5.400.000 cabezas en la actualidad. Neuquén experimenta un crecimiento moderado (739.918 cab. en 1974 y 790.000 en 1984. Se asocia con frecuencia este crecimiento al deterioro del recurso natural, cuya pérdida de calidad le permite solamente admitir la producción de cabras. Los principales problemas para la expansión de esta producción son, a la luz de las reflexiones anteriores; los siguientes:

- 1) la disponibilidad forrajera (e, indirectamente, de agua de riego); limitada;
- 2) la política comercial (oligopsonio, márgenes elevados en la intermediación;
- 3) la política de asistencia técnica y fomento (todavía muy reducida);
- 4) la calidad limitada de la hacienda, que impediría--con el actual "stock" genético-- aprovechar esquemas mas complejos y eficientes de alimentación.

2. - La producción Ganadera en Neuquén

En la sección anterior se discuten algunas características del desarrollo ganadero argentino. Las conclusiones son semejantes para las tres especies analizadas; en relación al ganado bovino, las dificultades para la expansión de la producción se centran en los problemas tecnológicos y financieros del complejo industrial (faena, enfriado, empaque y transporte). Ellas están agravadas por el estancamiento de los mercados internacionales. Similares problemas se evidencian en la

producción ovina de carnes y lanas; el aparato comercial e industrial requiere importantes transformaciones que posibiliten un sensible aumento de eficiencia. En la producción caprina, los sistemas de comercialización requieren mayor fluidez y competitividad.

A pesar de la diferente importancia de estas especies ganaderas, todas ellas están articuladas a los mercados internacionales. Es por ello que se tornan más necesarios los cambios en los sistemas de comercialización y procesamiento, que permiten reducción de costos y mayor competitividad internacional. Se presume que estas modificaciones (generadas a nivel del aparato industrial-comercial) constituyen, a nivel nacional, el punto de partida necesario y casi suficiente para provocar un estímulo definitorio en la oferta global. En otros términos, no se deja de reconocer la existencia de interferencias o "cuellos de botella" a nivel productivo (p. ej; el impacto de la fiebre aftosa, de la sarna ovina; el costo elevado de los forrajes "nobles"; etc.), pero se argumenta que estos inconvenientes son subsanables con el mejoramiento del aparato comercial-industrial.

Se torna importante evaluar si este diagnóstico preliminar es válido para Neuquén. Más específicamente, si los obstáculos al crecimiento trascienden la esfera agroindustrial y pasan a depender, de ese modo, de limitantes cruciales en la esfera productiva.

La provincia del Neuquén se dedica a la cría de bovinos, caprinos y lanares. La producción de equinos, cerdos y mulas es insignificante. En la actividad bovina la producción de carne prevalece, ya que menos del 3 % del hato corresponde a razas lecheras. También tiene importancia la producción y venta de cueros. La actividad bovina se ha

expandido a buen ritmo en los últimos años, notándose una progresiva especialización en la producción de novillos, alentada por los altos precios de este tipo de animal.

La actividad caprina crece también con moderado ritmo. Ella se concentra en la producción de carne, lana y, subsidiariamente, cueros. La actividad ovina ha decrecido, siendo sobrepasada por la producción caprina.

La producción ganadera tiene relevancia en todos los departamentos percibiéndose con claridad que vastas áreas de la provincia dependen casi exclusivamente de la ganadería. La actividad ganadera es el apoyo económico de comunidades enteras y su falta de desarrollo crea difíciles condiciones de vida para sus habitantes. La actividad ganadera neuquina, cuando potenciada y expandida, permitirá (1) facilitar a partir de la producción y el comercio la integración intra-provincial; (2) ocupar racionalmente todo el territorio provincial, especialmente aquel que, por razones geopolíticas, no debe permanecer sin actividad económica duradera; (2) promover el desarrollo agroindustrial a nivel zonal y local (lavaderos, hilanderías y frigoríficos).

La diversidad ecológica es importante en Neuquén, y la distribución espacial de la población humana, en consecuencia, irregular. La distribución del ganado acompaña a las características ecológicas; en particular a la productividad de las pasturas naturales. Las áreas más productivas (espacios cordilleranos húmedos) concentran la producción bovina y, en mucho menor medida, ovina. Las áreas más pobres (mesetas áridas) la producción caprina en primer término y ovina en segundo lugar. El ganado bovino se concentra en los departamentos cordilleranos subhúmedos de Huiliches, Lácar y Loncopué, en tanto que las existencias caprinas predominan en los departamentos del Norte, más áridos que los anteriores. La cabra asociada a los espacios más inhóspitos, gana lugar, según algunos autores, en la medida en que, debido al sobrepastoreo, se deteriora el recurso forrajero.

2.1. - Áreas de concentración de la producción

A pesar de la enorme dispersión espacial de la actividad ganadera, se detectan áreas de concentración, con características pro-

ductivas, sociales e institucionales muy definidas. Estas áreas son, conceptualmente, abstracciones, dado que su delimitación precisa es difícil. Sin embargo su caracterización es útil pues permite definir mejor el problema -limitantes a la expansión ganadera- y especificar más detalladamente las propuestas de política ganadera.

A. - Huiliches y Lácar (Localidades de Junín y San Martín de los Andes)

Area de grandes estancias (15.000 a 40.000 ha) dedicadas a la producción de carne bovina y cueros. Las existencias ovinas son escasas y las caprinas casi nulas. La diversidad ecológica dentro de los establecimientos es grande, debido a la extensión de los mismos y a la rápida variación (en el sentido oeste-este) de las precipitaciones. Estimativamente la producción forrajera varía entre los 4.000 kg y 300 kg de materia seca por hectárea, dentro del establecimiento. La base forrajera se encuentra en los "campos de veranada", utilizables entre octubre y abril (e., desde el "deshielo" hasta comienzos del invierno). Los campos de invernada (pié de sierra y meseta), con baja productividad, sirven para mantenimiento durante el invierno. En ellos es reducida la ganancia de peso, que debe ser compensado por el "flushing" del verano. El manejo forrajero es aún rudimentario. Las estancias tienen 4 a 20 grandes potreros (dependiendo del tamaño y particularidades de cada firma) y se efectúan rotaciones prolongadas para facilitar el rebrote. Ocasionalmente un mismo potrero se utiliza año por medio.

El manejo sanitario es adecuado y el manejo reproductivo - estacionamiento de servicios, prueba de preñez, etc.- bastante avanzada. La productividad es, para las condiciones patagónicas, adecuada

(carga animal media de 0,3 UA por ha, producción de carne de 90 kg por ha/año).

La producción de forraje "puede aumentarse" a partir de la irrigación y de la implantación de especies de alta productividad (praderas). Algunas estancias iniciaron las prácticas de (1) riego irregular de meseta, que será discutido más adelante; (2) riego e implantación de praderas en áreas de valle. Estas prácticas no están difundidas.

El manejo del forraje debe afianzarse, en particular si la producción de masa verde aumenta. En los establecimientos grandes -con apotreramiento escaso- el INTA piensa que se hacen necesarios 10 a 12 potreros, manejados con un régimen de rotaciones más intenso. Del mismo modo, la carga animal debe reducirse.

B. - Loncopué

Es una área núcleo de productores medianos y grandes. Posee una veintena de establecimientos del orden de 1.500 ha a 11.000 ha. La zona posee también establecimientos más pequeños, del orden de las 600 ha. Todos los establecimientos poseen área irrigada y áreas de meseta, con vegetación semiárida. La proporción área irrigada - área no irrigada, es mayor en los establecimientos pequeños.

Las porciones irrigadas de los valles tienen, en Loncopué, pasto natural. Estos potreros poseen especies forrajeras buenas (fescua, alfalfa, tréboles), pero su productividad es menor que la enun-

ciada para alfalfares implantados en áreas similares (ie. Estación Agrozootécnica de Chos Malal ^{1/}).

Los campos del área producen "productos" diversos, dependiendo de los hábitos de manejo, la disponibilidad específica de recursos naturales en cada establecimiento, etc. Estos productos pueden ser (a) terneros destete; (b) novillos livianos (aproximadamente 350 kg peso/año). En general, los campos con escasa disponibilidad de forraje (así como los establecimientos que poseen campos de engorde en otras áreas con mejores recursos) producen terneros en la zona, que luego son engordados en otros parajes.

La disponibilidad de agua para riego es irregular. Durante los meses de ~~septiembre-diciembre~~, es abundante (agua de deshielo). En años normales, sin embargo, su disponibilidad se reduce en enero. En años con poca nieve se reduce antes (diciembre y, en menor proporción, noviembre).

Las técnicas productivas de los ganaderos de la región son, desde el punto de vista del avance tecnológico, muy dispares, dependiendo del campo de actuación. El manejo sanitario y reproductivo

^{1/} En campos experimentales (parcelas de un cuarto de hectárea) se obtuvieron, con condiciones de manejo muy buenas, 70 ton de materia verde o 20 ton de materia seca por ha, equivalentes a 680 fardos (de 25 a 30 kg) por ha. Las variedades utilizadas fueron IDO 16 (la más eficiente); WL 220, WL 316; WL 315. En campos bien manejados de productores se consiguen 400 fardos, a partir de 3 cortes por ciclo.

es bueno. Sin embargo, parece posible registrar deficiencias en el manejo alimentario. El suministro de forraje se basa, como en otras áreas de Neuquén, en la alternancia de los campos de "veranada" con los de "invernada".

Este esquema puede sintetizarse de la siguiente forma:

- a) Marzo a noviembre: Permanencia en el campo "de invernada".
La mejor hacienda en los potreros irrigados (vaquillonas de primera parición, recrias, vacas lactando, etc.).
- b) Diciembre a abril: Campos de "veranada". Los novillos y novillitos suben primero a la veranada. Luego las vacas con ternero al pie.

El manejo reproductivo es convencional. La monta (estacional) ocurre de diciembre a marzo. El tacto rectal se hace en junio.

El manejo sanitario es también convencional (vacunas contra brucelosis (1), mancha (4), carbunco (x4), leptospirosis (1), desparasitaciones, sarna (baños)).

El manejo del riego es también convencional. Se provee en la zona un riego cada 8 días, equivalente a un total de 18 riegos en la temporada.

El área de Loncopué no cuenta con asesores técnicos públicos o privados. El INTA, desde la agencia Zapala, provee fragmenta-

riamente apoyo a estos productores. Varios productores tienen instrucción formal, inclusive universitaria concluida en ciencias agrarias. Sin embargo, el nivel tecnológico del área no es bueno. Se pueden señalar las siguientes deficiencias.

- No se sabe regar ni en el Valle, ni en la Meseta.
- No se conoce la composición botánica más adecuada para las pasturas.
- No se conocen bien las características del suelo.
- Se utilizan métodos superados de suplementación mineral (panes de sal).
- No ha sido evaluada la necesidad de drenaje.

Es nuestra impresión que los productores, de Loncopué, precisan asistencia técnica, fundamentalmente en tecnología de riego, con cierta urgencia.

C. - Area Norte de la Provincia^{1/}

Se caracteriza por poseer (i) recursos naturales más pobres que el Sur, en particular en relación a las áreas sureñas cercanas a la cordillera; (ii) una estructura agraria más asimétrica, caracterizada por el predominio de pequeñas unidades, acompañadas por un número reducido de establecimientos mayores, (iii) amplia difusión de régimen de tenencia de la tierra precario o, en otros términos, predominio de ocupantes; (iv) predominio de la cría del chivo, en virtud de la pobreza de los recursos naturales, (v) problemas de aislamiento del pequeño ganadero, localizado de modo disperso en las

^{1/} Incluye los Deptos. Norquén, Minas, Chos Malal y Pehuénches.

áreas de montaña, frecuentemente analfabeto, con escaso acceso a la información y poco expuesto a las discusiones sobre cambio tecnológico..

Estas características hacen que la unidad predominante sea la del pequeño criancero (200 a 400 chivos) que ocupa un lote de mediano tamaño, generalmente en área de meseta, y que debe desplazarse a las "veranadas" en octubre con su hacienda. Designaremos a esta área, con el nombre, de Chos Malal, en virtud de que el Area Norte es atendida por el equipo técnico de la Estación Agrozootécnica de Chos Malal, organismo provincial de investigación y asistencia técnica.

Los establecimientos del área de Chos Malal (inclusive muchos próximos a la Cordillera, espacio ecológicamente más húmedo y productivo que la Meseta) ocupan, por lo general, espacios desérticos. Existen varios tipos de establecimientos:

1. - Establecimientos pequeños con irrigación: Son los más frecuentes. Ocupan espacios desérticos de 2.000 ha y más, pero tienen acceso a un curso de agua y consiguen irrigar unas pocas hectáreas (5 a 8 ha). El área irrigada está alambrada, no así el área desértica de pastoreo. Frecuentemente el productor no tiene título de propiedad de ninguno de los dos espacios. En la superficie irrigada se cultiva alfalfa (5 ha), pastos naturales (3 ha), trigo (1 ha). El establecimiento tiene 300 chivos (que se alimentan sólo de pastos duros) y 15 bovinos (en el área de riego).

Los animales pastorean en verano en la cordillera y en invierno en las áreas de meseta ^{1/}.

2. - Establecimientos pequeños sin irrigación: Ocupan solamente áreas desérticas (2.000 ha y más), que no están delimitadas ni tituladas. No poseen alambrado, por ahora poco difundido en las áreas de meseta. El productor (generalmente un precarista u ocupante) conduce hatos de 300 a 400 chivos.

3. - Establecimientos grandes: Son muy escasos. Generalmente tienen riego en abundancia. Sin descuidar las restantes actividades ganaderas, se vuelcan a la producción bovina. Usan métodos y tecnologías similares a las de los productores del Sur.

A pesar de la difusión del riego y del apoyo de los ingenieros extensionistas de la E.A. de Chos Malal, la tecnología de riego es muy precaria. Se pueden mencionar las siguientes posibilidades para el avance tecnológico:

1. - Nuevas variedades, fertilización e irrigación en trigo.
2. - Verificación, a nivel de campo, de la contribución de los "verdeos" invernales(notoriamente cebada con vicia) al perfeccionamiento de la cadena de pastoreo.

^{1/} El pastoreo de verano se efectúa en campos privados y fiscales. En los primeros se paga un alquiler de 10% del valor del ganado que pastorea. Normalmente se paga en especies (cabezas de ganado). Generalmente no se verifica la cantidad de animales que pastorean, y el Estado neuquino ha comenzado a pensar en un instrumento legal para moderar dicha cantidad.

3. - Manejo más correcto del agua de riego.

Los extensionistas de Chos Malal requieren entrenamiento en áreas específicas (economía, nutrición, manejo de recursos hídricos) para mejorar el servicio de la entidad.

2.2. - Comercialización

Los esquemas de comercialización varían según tipo de productor, especie comercializada y localización.

1. - Establecimientos grandes en el Sur

Comercializan predominantemente bovinos (el animal completo) y lana de oveja. Tratan directamente con mayoristas de los centros de compra. Poseen diversas alternativas de comercialización y, en virtud de que comercializan grandes cantidades (frecuentemente más de 100 ton de lana por operación), obtienen buenos precios. Este esquema comercial se aplica también en relación a los ganaderos de Loncopué. Cabe destacar que en Neuquén no hay actividad sistemática de remates, ferias, ni mercados de concentración (Giusti, 1983, p.66). Por ello, prevalece en la compra de carne el trato directo del productor con el acopiador de base urbana, o bien, la "venta" en el establecimiento a los matarifes y frigoríficos. La hacienda para engorde se vende a través de firmas consignatarias.

Estos establecimientos sufrieron, en los últimos años, profundos cambios en cuanto a la orientación de la producción, pasando de la cría al engorde (novillos terminados de 450 kg de peso ovino). En

efecto, la actividad tradicional neuquina de ganadería bovina, era la cría de terneros. El establecimiento de la Barrera Sanitaria, en 1976, eleva moderadamente el precio del ganado (20 a 30 % por encima del valor de Liniers) y permite el engorde en la Provincia.

Se trata de una actividad de engorde de tipo "extensivo". Ella se realiza (i) en las "veranadas", donde los animales experimentan una importante ganancia de peso; (ii) en áreas bajo riego, en menor medida, y en áreas irrigadas en invierno.

2. - Establecimientos pequeños de producción caprina y ovina

Comercializan (1) chivitos para carne; (2) pelo de cabra; (3) lana de oveja, (4) excepcionalmente, corderos (los precios recientes -noviembre 1986- son A 8 por cordero de 14 kg y A 7 por cabrito de 10 kg).

A. - Chivitos

Tradicionalmente se venden a los acopiadores locales o "bolicheros". Se cree que los precios recibidos por los productores a través de este canal son discriminatorios, pero no se dispone de información registrada.

Se está iniciando la venta a través del Frigorífico de Chos Malal, pero no hay suficiente experiencia para evaluar.

B. - Pelo Caprino

La zafra de peso caprino ocurre entre noviembre y diciem

bre. Se vende a través de acopiadores pequeños en cantidades reducidas (300 kg por operación), que a su vez lo derivan a agentes de una única compradora, estrechamente ligada a los mercados de exportación. La producción representa en 1985. 1.100.000 U\$S y se exporta en su casi totalidad.

Este producto está comenzando a ser adquirido por el Estado Provincial (a través de la Dirección de Comercialización) para su ulterior reventa. El "locus" geográfico y administrativo para esta adquisición de carácter público son los "Centros de Esquila".

C. - Lana de Oveja

La zafra lanera ocurre entre noviembre y marzo. La lana se vende tradicionalmente al bolichero. La Dirección de Industria y Comercio ha iniciado su compra para venta ulterior a mayoristas, procesadores y exportadores, utilizando como base institucional el Centro de Esquila ^{1/}. La participación de este esquema de comercialización pública, todavía reducido (10 % de la zafra) contribuye a mejorar los precios recibidos por los productores pequeños.

Las Asociaciones de Fomento (cuyo número ha crecido hasta alcanzar 17 en 1986, contribuyen a este esquema de comercialización pública a través de (1) la realización cooperativa de la esquila mecánica; (2) el apoyo, a través de operaciones de tipificación y almacenaje, al esquema de comercialización antes enunciado.

^{1/} El precio en noviembre de 1986 es de aproximadamente, A 1,02 por kg (lana de vellón fino y limpio).

2.3. - Evaluación

Surgen, de los esquemas mencionados, problemas de diversa índole. En especial:

1. - Una marcada estacionalidad de la oferta de carne a comienzos del invierno.
2. - La discriminación de precios, que desfavorece a los ganaderos pequeños, causada por la extrema atomización de la oferta, la dispersión espacial de los ganaderos (en especial los "crianceros") y la ausencia de sistemas comerciales orientativos, conducidos por el Estado.

3. - Síntesis

Se analizan primero algunas componentes básicas y sus interacciones. De las mismas surgen los elementos para un modelo interpretativo, que se presenta ulteriormente en esta misma sección.

3.1. - Oferta de ganado en Neuquén

Las existencias ganaderas bovina y ovina han ascendido lentamente en los últimos años pasando del equivalente de 230.160 UB en 1977 a 252.300 UB en 1982 ^{1/}. Las existencias caprinas han ascendi

^{1/} En esta presentación, 1 UB (Unidad bovina) equivale a un animal de aproximadamente 400 kg de peso vivo. Las existencias ovinas y caprinas se transformaron en unidades bovinas a partir de la conversión 5 unidades caprinas = 1 unidad bovina y 5 unidades ovinas = 1 unidad bovina. Igualmente, se efectuaron correcciones para homogeneizar la información referente a animales de distinto peso dentro de cada especie. La información básica se obtuvo de publicaciones [3] a [6].

do a tasas algo mayores, especialmente en el Norte de la provincia.

Se tiene la impresión, en líneas generales, de que la oferta ganadera aumenta lentamente en un marco progresivo deterioro de los recursos forrajeros, configurando una situación de lento crecimiento.

La causa técnica de tal situación es la insuficiencia de forraje. Como se sabe, la principal fuente alimentaria es el forraje natural de las áreas precordilleranas y de meseta([10], varios pasajes) cuya fragilidad ecológica-bajas temperaturas, muy escasas lluvias, sue los poco aptos-es bien conocida. Dicha fragilidad conduce a una excesiva "presión de pastoreo" que deteriora, en los últimos años, los re cursos forrajeros, reduciendo la capacidad de carga ([6], varios pasajes). Esta conducta en apariencia irracional (sobrepastoreo sistemático) obedece a la necesidad persistente entre los ganaderos-muy especialmente los pequeños-de maximizar los ingresos de corto plazo (olvidando, en consecuencia, la disponibilidad forrajera en el largo plazo). Como es atendible, el deterioro de recursos es mayor en las áreas rurales con productores pequeños.

La oferta de ganado sufre además, modificaciones cuantitativas de importancia. En primer lugar, los departamentos del Norte (Chos-Malal, Ñorquin, Minas). Se tornan gradualmente "especialistas" en producción caprina, ya que se reducen en ellos-en términos relativos- las existencias bovina y ovina. Se señalan como causas de esta modificación, (a) el deterioro relativo del precio ovino (lana y carne) frente al caprino (especialmente pelo); (b) el deterioro del recurso forrajero, que solo pasa a admitir pastoreo caprino ([6], 1983 pp. 12-18).

En segundo lugar, los departamentos de las áreas cordilleranas (especialmente los del centro y sur, como Loncopué, Huiliches, Lacar.) . . . Se especializaron con mayor intensidad en la producción bovina debido a la disponibilidad de mejores pasturas. En los últimos cinco años, adicionalmente, se nota un progresivo esfuerzo para proceder al engorde de novillos, estimulado por los altos precios bovinos, que decurren de una creciente demanda y, como se verá después, de la especificidad de la política sanitaria para la Patagonia.

Surge de los párrafos anteriores que la situación de estancamiento no implica inmovilidad. Se han producido profundas modificaciones en la estructura productiva provincial, que serán retomadas cuando se analice la estrategia de desarrollo.

3.2. - Demanda y mercado

La demanda por carne bovina en Neuquén ha aumentado a una tasa de 14,6 % por año durante el período 1975-1982, alcanzando a 6.815 ton en 1982 (Giusti, 1983, p. 59). No hay información sobre el aumento de la demanda de carnes ovina y caprina, pero se presupone que estas han aumentado "pari passu" con el incremento poblacional.

La comparación entre oferta y demanda revela que más del 40 % del abastecimiento de carne bovina se cubre con producción extra neuquina; proveniente de la Pampa Húmeda. Por otro lado, en virtud de que el abastecimiento desde esta región es cualitativamente restricto (carne sin hueso, debido a la política de emplazamiento de la barrera Sanitaria, que será explicada después), el precio de la carne es aproximadamente 30% mayor en Neuquén que en las provincias del centro y

norte del país. En síntesis, hay una demanda insatisfecha que podría llegar a ser cubierta con la producción regional. Más extensamente, es posible señalar que, si la producción neuquina -o por lo menos la producción "regional" o patagónica- no aumentan, se perpetuará un cierto déficit de oferta y una estructura de precios poco favorable al sector consumidor.

Es posible, a partir de estas reflexiones iniciales, deducir los requerimientos ganaderos de la provincia: la actividad ganadera es, en términos relativos, importante en Neuquén, ya que tiene lugar en prácticamente toda el área rural de la provincia e incorpora a productores grandes y pequeños. Por lo tanto la base material y humana para su expansión es amplia. Por otro lado, las condiciones de demanda (fuertemente determinadas por el notable crecimiento poblacional de la provincia y por el comparativamente elevado poder adquisitivo de la población) son promisorias. Existen por lo tanto obstáculos al incremento de la producción relacionados claramente con la productividad de los recursos. Así, uno de los problemas centrales, aumentar la productividad de los recursos, presenta limitantes técnicas, económicas y sociales que es necesario analizar.^{1/}

3.3. - Los recursos naturales como limitantes al desarrollo ganadero.

El análisis detallado de este tema se presentará después, enunciándose aquí un cuerpo introductorio de ideas. La productividad forrajera de la provincia, debido a las características de sus recursos naturales (restricción de clima y suelo) es muy baja. Ella se resiente con suma facilidad, adicionalmente, en condiciones de "sobrecar

^{1/} Estas aseveraciones no descalifican el impacto negativo de los sistemas de comercialización arcaicos, oligopólicos, negativos para productores y consumidores.

ga" de los campos de pastoreo. Este hecho ha tendido a difundirse en los últimos años, en mérito, precisamente, a la reducción del precio del ganado caprino y, especialmente ovino. En efecto, frente a reducciones de precios, el productor reacciona aumentando la carga, en una tentativa de compensar, en la comercialización, el menor precio con una mayor cantidad. Esto ocasiona una pérdida de la base alimentaria, y, en el medio plazo, un estancamiento de las existencias ganaderas.

El camino más consistente para salir de este círculo de pobreza es el aumento rápido de la disponibilidad de forraje, posiblemente inducido por el Estado. El principal factor limitante es, en este caso, el agua, cuya oferta destinada a la producción forrajera debe aumentarse rápidamente.

El deterioro del recurso natural ha conducido a un lento crecimiento (con características de estancamiento) de las existencias ganaderas de la provincia, como ya se ha mencionado. Por otro lado, el impacto del deterioro ecológico ha sido también ~~de~~ elevado, conduciendo en varios deptos. (especialmente los del norte) al aumento de las existencias caprinas. Se percibe, entonces, que los caprinos crecen, en términos absolutos, en desmedro de las otras dos especies. Es muy frecuente en los campos deteriorados, la sustitución de ovejas por cabras. En la zona norte las existencias ~~ganaderas~~ revelan un fuerte sesgo hacia la producción caprina. Las existencias de esta especie más que duplican a los ovinos en 1980 (383.000 caprinos versus 148.000 ovinos).

3.4. - La estructura social rural como limitante del desarrollo ganadero neuquino

Neuquén cuenta, en la actualidad, con aproximadamente

4.800 establecimientos agropecuarios, de los cuales alrededor del 90 % desarrolla actividades ganaderas. Si se exceptúan aquellas dedicadas a la actividad frutícola (aprox. 1.300 unidades, en los departamentos de Confluencia y Añelo), el resto tiene a la actividad ganadera como fuente principal de ingresos. Entre los establecimientos ganaderos, aprox. 40 % de ellos tenían en 1970 de 400 ha, constituyendo unidades familiares, productoras principalmente de ovinos u caprinos ([11] p. 7). Estas unidades cubren sus necesidades alimentarias pero tienen escaso potencial de ahorro, base educativa endeble, y escaso acceso-debido en parte a las condiciones financieras de los créditos y también a su "proximidad" limitada al sistema bancario- a fuentes exógenas de capital.

En cambio existen, en contrapartida, grandes establecimientos, (del orden de 20.000 ha y más de extensión) dedicados a la producción bovina, con adecuada disponibilidad de capital, dinero y rasgos culturales adecuados para iniciar un proceso de transformación productiva. En ciertas áreas rurales (por ejemplo en el departamento de Loncopué) estas transformaciones ya se iniciaron. Los productores pequeños, si bien frecuentes en todo el ámbito rural provincial, tienen a concentrarse en los departamentos del norte de la provincia. En cambio, las grandes "estancias" se encuentran en el centro y sur.

En ambas situaciones, la disponibilidad forrajera -y más generalmente, la disponibilidad de agua-, es limitante. Se requiere un esfuerzo sostenido del Estado para inducir, en los casos técnica y económicamente factibles, la expansión del riego. Esta acción es más necesaria en el Norte (debido a la concentración de pequeños productores) pero a la vez más difícil (debido a la menor disponibilidad de agua de ríos y arroyos en los espacios precordilleranos). Pero son

los aspectos culturales aquellos que se tornan particularmente restrictivos para consolidar un proceso de transformación tecnológica. Surge de ello que el propio Estado provincial (con intenso apoyo de instituciones nacionales) deberá realizar esfuerzos de asistencia técnica, capacitación y difusión del cambio técnico.

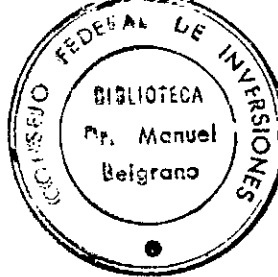
3.5. - La tecnología productiva; perspectivas

Las características de retraso y tradicionalismo de la base tecnológica actual y la complejidad de la posible base tecnológica sugerida (irrigación, selección animal, nuevos esquemas comerciales, que serán detallados después), requieren una propuesta audaz de asistencia técnica y extensión. No serán útiles los esquemas convencionales de extensión, por ejemplo, sobre la base de cartillas, reuniones, etc. si ellos no son apoyados por pruebas explícitas de la bondad técnica y económica de la tecnología en campo. Conceptualmente, es esta una situación de producción que requiere "demostrar" antes que "difundir"

La importancia de la programación del desarrollo tecnológico en la política ganadera neuquina debe ser destacada con el máximo vigor. Si el proceso de modernización es adecuadamente conducido por el Estado Provincial, en estrecha articulación con entidades y grupos privados, Neuquén podrá satisfacer los requerimientos de un mercado creciente. En cambio, si este aspecto no concita la atención del Gobierno, resulta poco relevante la discusión de otros aspectos de la Política Ganadera.

3.6. - Hacia un modelo simple de comportamiento

En los párrafos anteriores se condensan los aspectos más importantes del desarrollo ganadero neuquino. El crecimiento lento de



la actividad pecuaria contrasta con el gran crecimiento de la demanda por carne.

Este sostenido crecimiento surge del aumento de la población y de los comparativamente elevados niveles de ingreso. La brecha (creciente) entre oferta y demanda ha sido cubierta por importaciones de otras áreas. No obstante, el precio de la carne se mantiene, en los últimos años, a niveles mas elevados que en el resto del país. Esta situación --generalizada en la Patagonia-- responde también a la implantación de la "barrera sanitaria" (impedimento total a la importación patagónica de carne bovina con hueso) consolidada en 1976. De modo que existen incentivos para el aumento de la producción carnea.

El sector ganadero se perjudica también con severos problemas distributivos. La distribución del ingreso es muy desigual en esta actividad debido a la también desigual distribución de recursos, notablemente tierra y rebaños. En el sur (área de S.M. de los Andes) y parte del norte (Loncopué) predominan los bovinoscultores grandes y medios. En el norte (Chos-Malal y Dptos. vecinos) los caprinocultores pequeños, sin menoscabo de la existencia de grandes y pequeños ganaderos en todos los departamentos. El problema mas importante radica en que los pequeños caprinocultores no tienen acceso a una masa crítica mínima de recursos de alta productividad (por.ej., áreas para la implantación de pasturas irrigadas) que les permita niveles aceptables de consumo familiar y la disponibilidad de un pequeño excedente para inversión.

Estos productores se hayan atrapados en un círculo vicioso

de pobreza, es urgente en consecuencia el aumento de la productividad de sus rebaños.

Los enormes problemas en el régimen de tenencia agudizan al impacto de la pobreza rural en la actividad ganadera. En efecto, los ganaderos pequeños--especialmente cabriteros en el Norte-- no son propietarios de la tierra. Sin embargo ocupan durante el invierno lugares específicos de la meseta (campos de invernada) y durante el verano campos específicos de la cordillera (veraneada). La indefinición en cuanto al régimen de tenencia no provoca --en primera apariencia-- litigios importantes. Sin embargo, existen dos tipos de obstáculos relevantes, primero los desincentivos a la inversión en mejoras (activos fijos). En segundo lugar, el descuido del recurso forrajero.

Desde el punto de vista productivo, los principales factores limitantes al crecimiento reconocen dos vertientes. En primer lugar, la oferta limitada --y, además, estancada y en muchas áreas y momentos decreciente-- de forraje y agua de bebida. La disponibilidad de forraje es claramente, el problema mayor. En segundo lugar, el nivel de capacitación técnico-productiva de los agricultores-- y, por extensión, de investigadores y técnicos en la región. En este aspecto, cabe consignar que el productor ganadero neuquino actúa muy eficientemente y con profundo conocimiento del cuadro tecnológico que se emplea actualmente en la producción ganadera neuquina. Sin embargo, productores --y muchos técnicos-- tienen dificultades para manejar las innovaciones que lentamente se van difundiendo con interesantes posibilidades-- por ejemplo, el riego forrajero. La incorporación de nuevas tecnologías productivas es deficiente. En el norte de la provincia, las deficiencias están asociadas a la captación almacenamiento y distribución de agua. Para

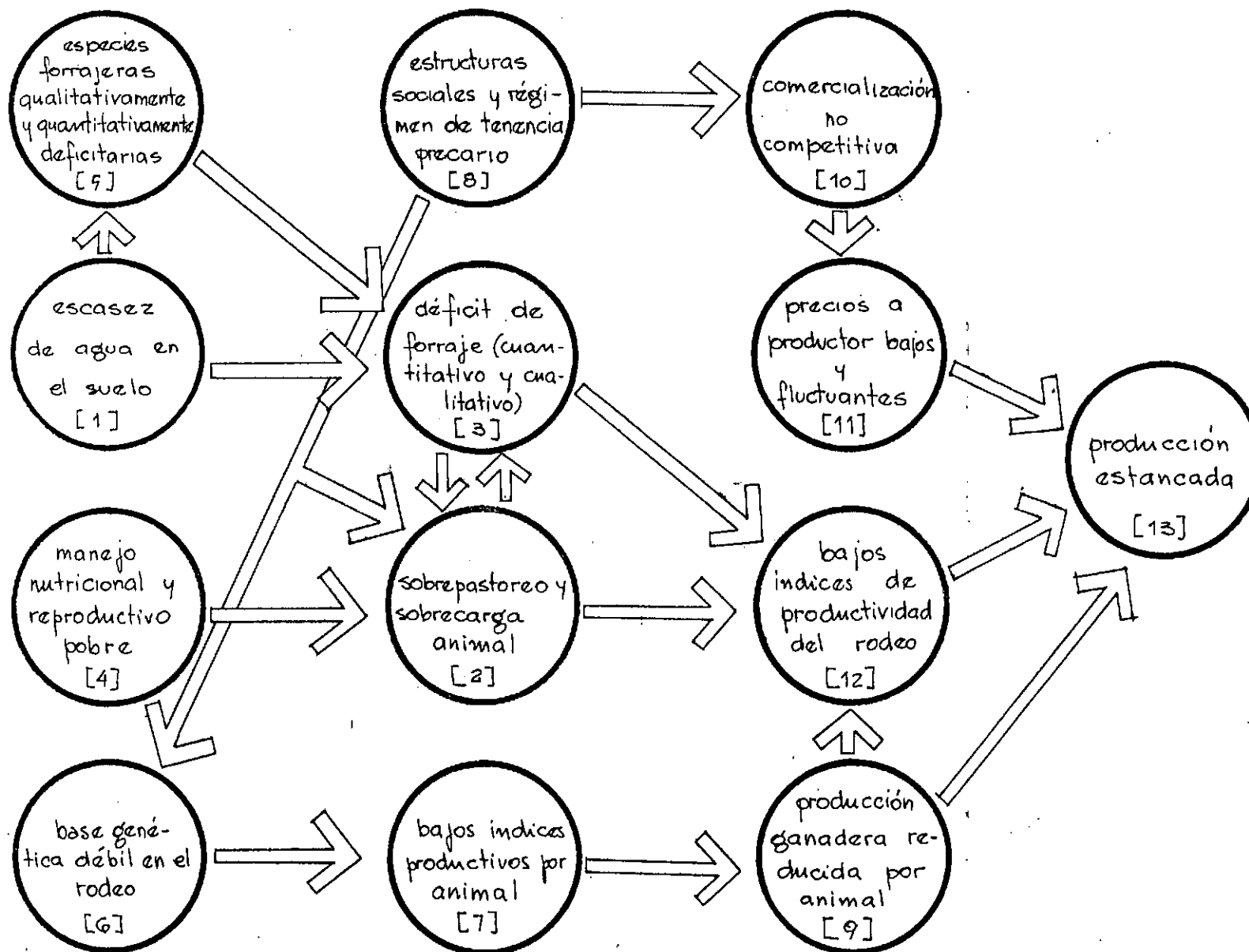
evaluar este problema, es necesario recordar que, en los establecimientos alejados de las fuentes de agua (ríos, arroyos, vertientes) puede ser difícil obtener agua para bebida humana y para el riego de una pequeña huerta. Del mismo modo, en establecimientos con áreas de riego, la oferta de agua se restringe a partir de diciembre, de modo que los cultivos irrigados sufren penurias.

Las informaciones suministradas sobre oferta, mercados, disponibilidad de recursos y estructuras sociales, pueden utilizarse para formular, en un diagrama de flujos, causas e interrelaciones que afectan el desempeño de la ganadería neuquina. En el GRAFICO 1, los principales factores limitantes aparecen en círculos numerados, las flechas señalan las interacciones y las variables de desempeño aparecen hacia la derecha del GRAFICO.

El principal factor limitante es la escasa disponibilidad de agua para riego y bebida [1]. La misma restringe severamente la disponibilidad forrajera ([1] a [3]), que podría fácilmente cuadruplicarse con métodos y técnicas que operasen sobre [1]. Por otro lado, el manejo ganadero [4] es otro factor limitante. Dicho manejo alude a (i) los cuidados del esquema de reproducción, (ii) la carga animal. Esta última, manejada con descuido, genera en muchos campos una gran sobreutilización del forraje disponible, y, por lo tanto, limitaciones forrajeras ulteriores ([4] a [2] y a [3]). A su vez la escasez, al afectar al desempeño de la producción ganadera ([3] a [12]) conduce a un sobrepastoreo aún mayor ([3] a [2]).

La escasez de agua no posibilita la introducción de nuevas especies forrajeras, y ello acentúa la escasez de forraje ([5] a [3]),

Grafico 1: Esquema simplificado de comportamiento y desempeño de la producción ganadera en Neuquén



FUENTE: Elaboración propia.

Por otro lado, la ausencia de mejoramiento genético ocasiona pobre desempeño de la productividad por animal (principalmente pelo en chivos y en menor medida, lana en ovejas y carne y leche en las tres especies). ([7] a [9]). Ello ocasiona, junto con [12], un decrecimiento de la producción ganadera. Por otro lado, aspectos relevantes de corte socio-económico inciden en los aspectos productivos de este sistema. Especialmente la estructura social y los sistemas de comercialización, en gran medida decurrentes de esta última.

En cuanto a la estructura social, Neuquén polariza su sector productor en (1) grandes estancieros, que apropian frecuentemente espacios muy aptos; (2) pequeños agricultores de áreas pobres, en el norte, que no son a menudo propietarios de sus tierras. Para estos últimos, el escaso tamaño de sus predios y su inestabilidad los inducen a la sobrecarga del recurso y su falta de acercamiento a la tecnología, a la ausencia de mejoramiento genético, reforzando las influencias "perversas" dentro del sistema.

El esquema de comercialización, caracterizado por la importancia del intermediario "bolichero" y por los consecuentes esquemas de oligopolio espacial (control de los pequeños oferentes por el "bolichero" de la zona), genera los siguientes resultados negativos para la producción:

- (i) desinformación sobre la evolución de los precios a productor en otras áreas de la provincia y de los precios mayoristas e internacionales.
- (ii) como consecuencia de (i); posibilidad de ampliar márgenes (aumentándolos) y frecuentemente, afectando los procesos decisorios

de los pequeños ganaderos, variando discrecionalmente los precios y provocando, en consecuencia, gran inestabilidad.

El corolario principal de lo anterior son precios bajos e inestables a productor y, en consecuencia, menor riqueza ganadera (variable [11]), que afecta a todo el sistema.

Caben sin embargo, en relación al funcionamiento de este esquema, varios comentarios. Primero, el comportamiento "estilizado" enunciado, no representa la situación de muchos establecimientos (por ejemplo, las estancias medias y grandes próximas a las áreas de sierras). Ellas son, sin embargo, excepciones que confirman este enunciado general. Segundo, la influencia de diversas variables en el sistema debe especificarse más. No obstante, creemos que esta representación estilizada es útil para el diseño de políticas.

El esquema de comportamiento sintetizado en el GRAFICO 1, permite enunciar los siguientes factores limitantes y los campos de actuación pública relevantes para la eliminación de las barreras al crecimiento.

1. - Disponibilidad de agua: Política de Recursos Hídricos, dirigida al mejoramiento de los sistemas de captación, almacenamiento y distribución de agua.
2. - Introducción de especies forrajeras: Política de Desarrollo Tecnológico, una vez resuelto el punto 1.
3. - Mejoramiento genético animal: Política de Desarrollo Tecnológico.

4. - Manejo ganadero: Política de Desarrollo Tecnológico.
5. - Comercialización: Política de Comercialización y Precios.
6. - Estructuras rurales: Políticas de Tierras.

El sistema estilizado en el GRAFICO 1 ha sido, desde el punto de vista cronológico, considerablemente estable. En otros términos, los factores limitantes del crecimiento que dicho sistema deja traslucir, han persistido durante muchas décadas. Por consiguiente, han sido también estables las posibilidades de actuación de la política ganadera enunciada en (1) a (5), en el párrafo anterior. Cabe entonces evaluar la política ganadera en función del grado de satisfacción otorgado a estos diferentes campos de actuación.

CAPITULO III

"LA POLITICA DE DESARROLLO GANADERO EN NEUQUEN (I)"

III. - LA POLITICA DE DESARROLLO GANADERO EN NEUQUEN (I)

Se argumenta, en el capítulo anterior, que los problemas de desarrollo de la ganadería neuquina poseen naturaleza estructural, en el doble sentido de que (i) han demostrado permanencia en el tiempo; (ii) su solución no ha podido ni puede lograrse solamente apelando a los incentivos privados; se requiere la intervención del Estado para destruir "cuellos de botella" en el funcionamiento del sistema (tales como la oferta de recursos hídricos y los niveles poco adecuados de producción forrajera).

La persistencia de los problemas provee, precisamente la posibilidad de evaluar la acción pública en relación a su habilidad para resolverlos. Claramente, sabemos que no se lograron soluciones porque ellos persisten. Sin embargo la preocupación es conocer si existió en Neuquén una política ganadera coherente, en cuanto a la validez del diagnóstico y la relevancia de las acciones propuestas. Así, evaluaremos la política ganadera en función de su habilidad para "descubrir" los principales factores limitantes, evaluar su importancia y proponer medidas correctivas.

La política ganadera neuquina, está estrechamente relacionada con la política ganadera nacional. Creemos que ello se debe a un cierto "vacío" en la actividad pública provincial, en otros términos, en ausencia de definiciones de carácter provincial, las nacionales primaron, incidiendo firmemente en la actividad productiva. Por ello, este capítulo presenta brevemente algunas características de la política nacional antes de volcarse a la provincial.

1. - Política ganadera argentina

La política ganadera está directamente influida por la política económica argentina y el rol asignado en este último contexto al sector agropecuario. La acción fundamental del Estado se ha centrado, en el largo plazo, en la fijación de los precios agropecuarios internos a partir del uso de instrumentos cambiarios e impositivos con el propósito de separarlos de los precios internacionales. En este contexto, la fijación del precio de la carne para el consumo doméstico ha sido una medida frecuente.

En general, se propiciaba un mayor "aislamiento" (en detrimento del nivel de precios nacionales), cuando (i) los precios internacionales se elevaban bruscamente, arrastrando "hacia arriba" a los precios domésticos y produciendo de este modo bruscos efectos inflacionarios; (ii) predominaba una política económica de corte "populista", preocupada -con razón- por la necesidad de mantener bajos precios alimentarios. En este contexto, la carne, por su precio elevado en la canasta alimentaria popular, era quizás el producto agropecuario de mayor importancia.

Es necesario destacar, sin embargo, que esta preocupación por el nivel de precios agrarios (y cárneos) domésticos primó intensamente en cualquier circunstancia; de modo que se puede probar que, tendencialmente, los precios domésticos permanecieron por debajo de los internacionales, inclusive en períodos en que estos últimos eran bajos. Se puede estimar para la carne bovina, que el nivel doméstico fué, en término medio, 25 % inferior que el precio internacional durante el período 1950-1982 (Fiorentino, 1984, pp 8-15; Cuccia, 1983; pp 20-22).

La preocupación por los efectos de esa política de "castigo tendencial" al campo sobre la asignación de recursos ha sido generalizada. Existe en general el consenso de que la misma ha causado una reducción en los niveles de inversión agropecuaria y, en consecuencia, una pérdida de producción y de saldos exportables en períodos de expansión de los mercados agropecuarios internacionales (Díaz Alejandro, 1972, Mundlak y Caballo, 1982; otros autores). En otros términos, la política de precios reduce, en este contexto, los incentivos a la inversión.

Una línea de reflexión parecida surge cuando se analiza la política agraria de corto plazo. Nuevamente, la formulación de la misma depende de la política económica, dado que la misma es muy variable en el corto plazo debido a la necesidad de producir rápidos movimientos de ajuste. También lo es la política agraria, originando rápidas fluctuaciones en el comportamiento de los indicadores relevantes de la actividad agropecuaria, y, en consecuencia, señales muy cambiantes para los operadores económicos.

La tesis correspondiente es bien conocida (Braun y Joy, 1968; Brodersohn, 1974): debido a la elevada propensión a importar, propia de los países periféricos semi-industrializados, todo período de expansión económica se caracteriza por un aumento importante de las importaciones que acompaña al crecimiento del producto. En ausencia de una expansión equivalente de las exportaciones y/o de la asistencia financiera externa, se desequilibra la balanza de pagos, y el sistema económico debe entonces someterse a un abrupto proceso recesivo (reducción del producto, de la inversión, de las importaciones y del consumo). Heurísticamente, el instrumento de "shock" es la devaluación, que reacomoda las relaciones de precios relativos: suben bruscamente los

precios de los alimentos, y esto dá lugar a la caída del consumo, de la importación y, en las mejores situaciones, al aumento de las exportaciones agrícolas.

El corolario de estos procesos es la enorme fluctuación de los precios agropecuarios (y ganaderos en particular). La causa más importante de dicha fluctuación es, tal vez, el ciclo ganadero. Otra causa relevante es el mecanismo explicado previamente; expansión y contracción de las importaciones a partir del manejo de la política de cambios. Por último, el precio ganadero fluctúa mucho en relación al precio agrícola, dado que las causas que afectan ambos grupos de precios (ciclo ganadero; precios internacionales de granos) operan independientemente.

Los objetivos de la política ganadera nacional han sido, tradicionalmente:

- a. - moderar las fluctuaciones de los precios
- b. - liberar saldos exportables
- c. - mejorar la tecnología productiva
- d. - renovar la tecnología de procesamiento y comercialización con el propósito de mejorar la calidad, reducir costos, y adecuarse a las exigencias del mercado internacional, elaborando nuevos productos.
- e. - erradicar las enfermedades más importantes.

Los instrumentos utilizados con mayor frecuencia fueron:

a. - con respecto al nivel y a las fluctuaciones de los precios:

Variar el nivel de los impuestos a la exportación de carnes y granos. Establecer períodos de prohibición o "veda" del consumo de carne bovina. Otorgar créditos para la "retención" de vientres en los campos (a los efectos de morigerar los efectos del ciclo ganadero). De este conjunto de medidas, la más eficaz (en relación al cumplimiento del objetivo de estabilidad de precios) ha sido la primera.

b. - con respecto a la liberación de saldos exportables: En general, hubieron sólo acciones declamatorias. Las vedas pudieron haber tenido un efecto indirecto, pero difícil de comprobar. Por el contrario, el mantenimiento de precios internos bajos (a través de la elevación de los impuestos a la exportación) tendió a favorecer el consumo doméstico a expensas de la exportación; provocando precisamente el efecto contrario al declamado.

c. - con respecto a la tecnología de producción, procesamiento y comercialización: Hubieron aciertos, importantes en cuanto a la tecnología productiva (incorporación de la alfalfa en la cadena alimentaria, manejo reproductivo moderno, con estacionamiento de servicio, prueba de preñez, fertilización de pasturas y otros bien conocidos). En las últimas dos décadas, sin embargo, la generación de tecnologías productivas para la ganadería ha mermado (Arregui, 1986). La tecnología de procesamiento mejoró en las décadas de 1960 y 1970, con la construcción o reacondicionamiento de plantas frigoríficas modernas y aptas para cubrir los requisitos sanitarios impuestos

por los países importadores. Sin embargo se mantiene la actividad de mataderos y frigoríficos precarios que operan ilegalmente (ver Capítulo II). Este objetivo no ha sido en general, cumplido.

- d. - erradicación de enfermedades: Tampoco este objetivo ha sido cumplido. Por un lado, persiste el impacto negativo de la fiebre aftosa. Por otro, enfermedades como la sarna (especialmente la sarna ovina), de fácil erradicación, y ya inexistentes en otros países desde hace más de media centuria, tienen todavía importancia en el país.

Se desprende de lo anterior que (i) las políticas que afectan a la realidad ganadera fueron en realidad políticas dirigidas a satisfacer objetivos ajenos a las necesidades de desarrollo agropecuario (por ejemplo "nivelar" los precios a consumidor, reducir las fluctuaciones de precios debidas al "ciclo"). Las políticas de desarrollo (tecnificación productiva y comercial, liberación de saldos exportables) tuvieron impacto limitado. En consecuencia, se proponen en círculos del Estado, y aún privados, medidas de fondo que, aceptadas por diversos grupos interesados, tardan en implantarse. Son ellas, para la producción bovina:

1. - Expansión del crédito de inversión para la tecnificación de la producción ganadera.
2. - Restricción de la actividad de mataderos y colgaderos clandestinos.
3. - Cuotificación de faena (según frigoríficos) para todo desti-

no, por término limitado, y hasta que se ordene la actividad comercial.

4. - Formación de "stocks" reguladores de carne (sobre todo bovina) para evitar violentas fluctuaciones de precios.
5. - Montaje de un régimen de prefinanciamiento de las exportaciones, para recuperar mercados internacionales.
6. - Eliminación total de los derechos a la exportación.

Para la producción ovina, hay también elevado consenso en relación a las siguientes medidas:

7. - Incorporación al Secretariado Internacional de la Lana, que facilitaría la adopción de marcas ó "griffes" específicos y, más extensivamente, la apertura de mercados. Ella fué impulsada, en 1960 (creación del SAL) y en 1970 (Consejo Argentino del Lanar). Hoy no prospera, en parte porque implica un nuevo gravamen para los ganaderos, quienes no están seguros de sus resultados.
8. - Eliminación de impuestos a la exportación para reproductores ovinos, con miras a incrementar el comercio con Aladi y de ovinos en pié, para consumo, destinados a Medio Oriente.
9. - Crédito público para la clasificación y tipificación de lanas; sólo para los ganaderos que clasifiquen y tipifiquen (de acuerdo con la Resolución 509/83 de la SEAGP) y comercialicen con "certificado de calidad" extendido por el laboratorio habilitado. Los certificados de crédito podrán ser usados para la cancelación de obligaciones fiscales.

10. - Asistencia financiera a empresas frigoríficas, que se dirigiría a refinanciar saldos adeudados. Para ello, las empresas financiadas deben acreditar:

- a. - el mantenimiento de la operación de la planta frigorífica.
- b. - presentación de un plan de reconversión de la planta frigorífica.

11. - Eliminación de impuestos a la exportación para carnes y menudencias ovinas.

Argentina no está cumpliendo un cupo de 22.000 ton anuales con la CEE.

12. - Eliminación de la Sarna ovina. La lucha contra la Sarna es obligatoria. La Ley 3959 de Policía Sanitaria declara obligatoria, la denuncia de la enfermedad y prohíbe el tránsito de animales enfermos.

El tratamiento más eficaz consta de, baños o aspersiones con LINDANE, DIAZINON, CYPOTRIN, CIPERMETRICINA. También se puede tratar con IVERMECTINA.

Los ganaderos aducen no poder combatir la enfermedad en virtud del alto precio de los sarnífugos. Se recomienda la adquisición pública de estos productos y su entrega a partir de cooperativas y otras entidades locales, con la obligación, para el ganadero, de pagar su monto, tal vez en parte, en la esquila.

NO 13. - Eliminación de impuestos a la exportación de cueros lana
res

2. - La política ganadera Neuquina

Tanto el análisis de los problemas de la ganadería argenti
na como las medidas propuestas a nivel nacional, tienen relevancia
para el desarrollo de la ganadería neuquina. Resulta claro, por otro
lado, que el desarrollo ganadero neuquino enfrenta problemas tecnoló
gicos peculiarmente severos y menores dificultades en la comerciali
zación, tal como se presentó en el capítulo II.

Del estudio de la política agraria neuquina se concluye que:
no hubo hasta esta década : (cuando se inicia la elabora
ción del Plan Ganadero) una tarea de planificación integradora diri
gida a la actividad ganadera. En otros términos, es posible deducir
del análisis de los diversos instrumentos de política agraria, cuáles
se dirigen a esta actividad y de qué modo, pero no es posible adver
tir como los diversos instrumentos se integran.

Se concluye del análisis que muy posiblemente, el problema
ganadero no fué definido en forma unificada e integradora y que, de
una suerte de anarquía conceptual, surge la formulación aislada de
medidas.

No obstante esta última afirmación, se describirán brevemente
te, a continuación, los diversos instrumentos de política, tratando
de examinar sus interconexiones y efectos.

2.1. - La política crediticia

Se procede primero a discutir el crédito agropecuario en su conjunto, para pasar después a la actividad crediticia para la ganadería. Si bien la base de información es reducida, el trabajo se ha enriquecido con las discusiones mantenidas con altos funcionarios del Bco. de la Pcia. de Neuquén (BPN) en setiembre de 1986.

2.1.1. - Base institucional

El crédito agropecuario provincial depende fundamentalmente del BPN. En el ámbito público sólo el Bco. de la Nación Argentina otorga créditos agropecuarios (además de la entidad mencionada), pero su participación en los préstamos alcanza en 1984 y 1985 a menos del 5 % de lo aportado por el BPN. En el ámbito privado, por otra parte, se registran muy escasos créditos concedidos al sector agropecuario.

Esta responsabilidad central conferida al BPN refleja, a nuestro juicio, una realidad que trasciende al sector agropecuario; no existe a nivel del país la decisión de preservar recursos financieros para el desarrollo agropecuario. Como se sabe, la decisión del gobierno federal, en el período 1983-86, ha sido -en función de las restricciones externas y de otras causas- mantener una política monetaria restrictiva. Como consecuencia de ello, los gobiernos provinciales interpretan que el Bco. Nación no ha conseguido constituirse en una Institución de Desarrollo en los últimos años. Más específicamente las autoridades presumen que, durante los próximos años, los préstamos de desarrollo dependerán exclusivamente del BPN.

El BPN es de reciente creación. En 1960 el BPN nace como sociedad mixta. En 1965 se modifica la composición accionaria, pasando esta entidad a constituirse en Banco Oficial (Ley Provincial 395/65). En 1974 se abre el departamento internacional, encargado de la atención de las operaciones de exportación, desarrollándose gradualmente una red de 50 corresponsales en el exterior. Ya en 1976 el BPN, es la quinta entidad financiera de la provincia, en lo que atañe al monto de empréstitos destinados a promover exportaciones ([3], 1985, p. 31) y, en 1978, el Banco se transforma en la primera institución crediticia (según el monto de los préstamos) de la provincia.

El BPN realizó, inmediatamente después de su creación, un gran esfuerzo de expansión geográfica, con el ánimo de atender adecuadamente las necesidades locales. A la fundación de la Casa Central (ciudad de Neuquén, 1960), siguen las filiales de Centenario (1961), Junín de los Andes (1961), Zapala (1962), Cutral-Co (1963), San Martín de los Andes (1964), Villa La Angostura (1965), Chos-Malal (1968), Las Lajas (1969), filial capitalina de Alcora (1969), Plottier (1971), filial capitalina de San Martín (1971), El Chocón (1971), Aluminé (1973), Aeropuerto de Neuquén (1979), Plaza Huincul (1975), Loncopué (1975), Piedra del Aguila (1976), Alicura (1980), El Chañar (1981), El Huecú (1981), Rincón de los Sauces (1983) y Picún Leufú (1983).

La apertura de varias filiales constituyó un esfuerzo para canalizar préstamos de fomento a agricultores necesitados. Por ejemplo, la apertura de la filial de Chos Malal (1968) y Las Lajas (1969) en el Norte, se efectúa para "priorizar la canalización de fondos a pequeños agricultores del Norte" (BPN, sin título, 1984). En una

publicación citada, el Banco argumenta haber "...priorizado la canalización de fondos hacia la región (Norte) apoyando a los pequeños productores..." ([9], 1985, p. 21).

Se puede argumentar, en líneas generales, que el BPN se constituyó, desde su fundación-salvo altibajos relacionados con la política financiera nacional-en una entidad crediticia para el desarrollo.

2.1.2. - Montos y distribución del crédito según sectores productivos

El monto de créditos otorgados por el BPN en los últimos años ha ascendido levemente. Se cuenta sólo con información referente al período 1982-84 que señala este leve ascenso: los préstamos totales alcanzan aproximadamente U\$S 2 millones en 1982, U\$S 1,9 millones en 1983 y U\$S 2,4 millones en 1984.

En la distribución del crédito, prevalece la importancia otorgada a la producción primaria. La cartera de préstamos totales alcanzó en 1982 a \$a 817.717 millones e, incluyendo los ajustes e intereses devengados a cobrar \$a 1.205.695. Se destinó 44,9 % (541.489 \$a) a la producción primaria, que ocupa el primer lugar entre diversas ramas de actividad, seguida por Servicios y finanzas (237.057 \$a) y por las actividades manufactura y construcción (269.500 \$a). El Cuadro N° 1 que señala la distribución según rubros en 1982, permite advertir la importancia menor de los préstamos al comercio (aproximadamente 52.000 \$a) cuando comparados con los dirigidos al sector productivo y, especialmente, al sector primario.

Este esquema de distribución se mantiene en 1983. En este año, sobre un total de \$a 475.864, se adjudicó al sector primario \$a 236.023 (aproximadamente 50 % del crédito). La actividad industrial (manufactura y construcción) obtuvo en ese año 102.395 \$a, cantidad sensiblemente menor que la actividad agrícola (véase Cuadro 2, para mayores detalles).

En 1984, sin embargo, la capacidad de préstamo se volcó al rubro servicios y finanzas, que ocupó, como lo señala el Cuadro 3, el 47 % de la cartera total (2.589.977 \$a) sobre un total de (5.417.882 \$a). La producción primaria participó en ese año - a diferencia de los anteriores - con sólo 26 % de la cartera total (1.450.927 \$a). No fue posible explicar aún las razones de este sesgo.

Se carece de información para evaluar períodos previos. Según informes del propio banco, registradas en las "Memorias" de 1982-83, hay una enorme caída en el monto de créditos concedidos a las actividades productivas después de la reforma financiera de 1977 (período cuando, como se recuerda, se libera la tasa de interés y aumenta el costo del dinero). Entre 1977 y 1980, como ocurre en el resto del país, aparecen en Neuquén nuevos bancos y se reducen paralelamente, los préstamos destinados a los sectores productivos.

2.1.3. - Distribución de crédito según actividad

Esclarecida la importancia del sector agropecuario, se requiere indagar la importancia de cada actividad dentro del mismo.

En el Cuadro 4 se señala, en porcentajes, la distribu-

CUADRO 1

CARTERA DE PRÉSTAMOS SEGÚN SECTOR, BANCO DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN, 1982

- Producción primaria	\$L	541.489	44,91 %
- Industria manufacturera	\$L	143.332	11,89 %
- Construcción	\$L	126.229	10,47 %
- Electricidad, gas, agua y servicios sanitarios	\$L	494	0,04 %
- Comercio mayorista	\$L	41.930	3,48 %
- Comercio minorista	\$L	72.069	5,98 %
- Servicios y finanzas	\$L	237.057	19,66 %
- Personales, familiares y otros	\$L	43.025	3,57 %
TOTAL	\$L	1.205.695	100,00 %

FUENTE: Bco. de la Prov. del Neuquén, Memoria y Balance, Setiembre 1982

CUADRO 2

CARTERA DE PRÉSTAMOS SEGÚN SECTOR, BANCO DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN, 1983

- Producción primaria	\$a	236.023	49,60 %
- Industria manufacturera	\$a	52.050	10,94 %
- Construcción	\$a	50.345	10,57 %
- Electricidad, gas, agua y servicios sanitarios	\$a	189	0,04 %
- Comercio mayorista	\$a	10.127	2,13 %
- Comercio minorista	\$a	41.127	8,81 %
- Servicios y finanzas	\$a	62.474	1,13 %
- Personales, familiares y otros	\$a	22.750	4,78 %
TOTAL	\$a	475.864	100,00 %

FUENTE: Bco. de la Prov. del Neuquén, Memoria y Balance, Diciembre de 1983

CUADRO 3

CARTERA DE PRÉSTAMOS SEGÚN SECTOR, BANCO DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN, 1984

- Producción primaria	\$a	1.450.927	26,79 %
- Industria manufacturera	\$a	310.918	5,74 %
- Construcción	\$a	157.830	2,91 %
- Electricidad, gas, agua y servicios sanitarios	\$a	209	0,00 %
- Comercio mayorista y minorista	\$a	479.583	8,85 %
- Servicios y finanzas	\$a	2.589.977	47,81 %
- Personales, familiares y otros	\$a	175.230	3,23 %
- Cuentas del Balance de Saldos no discriminadas por Actividades	\$a	253.208	4,67 %
TOTAL	\$a	5.417.882	100,00 %

FUENTE: Bco. de la Prov. del Neuquén, Memoria y Balance, 1984

ción según rubros para el año 1984. Los préstamos para el sector frutícola alcanzan al 82,93 % de la cartera total, indicando la notable importancia de este sector. En segundo lugar, los préstamos para la producción bovina (9,95 %) y, mucho más rezagadas, la producción ovina, porcina y avícola (en torno a 1% del total de la cartera).

El rubro 3 (explotación agrícola ganadera), de cierta importancia en el esquema distributivo enunciado en el Cuadro 4, se dirige a préstamos de infraestructura agropecuaria a nivel de establecimiento.

Se percibe así que la producción ganadera, especialmente la bovina, tiene importancia en el conjunto de las actividades. Sin embargo, el peso enorme de la actividad frutícola la relega a una posición secundaria en cuanto a la obtención de préstamos.

Es necesario indagar, aunque brevemente, la utilización del crédito-destino del mismo dentro de cada sector. La documentación suministrada por el Banco no discrimina el uso otorgado al crédito en la actividad frutícola. En cuanto a los préstamos para la producción bovina, las principales líneas de crédito se han utilizado en:

1. - Adquisición de reproductores y animales de cría en general.
2. - Retención de vientres.

Los préstamos para el rubro "Explotación agrícola-ganadera" se concentraron en:

CUADRO 4

DISTRIBUCIÓN DE LOS PRÉSTAMOS DESTINADOS AL SECTOR AGROPECUARIO
EN PORCENTAJES - AÑO 1984

1 - FRUTAS	82,93 %
2 - BOVINOS	9,95 %
3 - EXPLOTACIÓN AGRICOLA GANADERA	4,06 %
4 - AVICULTURA	1,39 %
5 - OVINOS Y PORCINOS	1,18 %
6 - SERVICIOS AGROPECUARIOS	0,17 %
7 - TAMBOS	0,16 %
8 - PESCA	0,12 %
9 - HORTALIZAS	0,04 %
TOTAL	100,00 %

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Bco. de la Prov.
del Neuquén.

1. - Construcción de mejoras: cercos, galpones, tinglados corrales y mangas;
2. - Compra de tractores, implementos, maquinaria agrícola;
3. - Implantación de pasturas
4. - Adquisición de fertilizantes, plaguicidas, y herbicidas;
5. - Comercialización de la zafra lanera.

Se percibe entonces que el crédito pecuario cubre la financiación de una amplia gama de actividades, y, en particular, aquellas que como la adquisición de maquinaria, agroquímicos e implantación de praderas pueden cumplir un papel importante en nuevos esfuerzos de desarrollo.

2.1.4. - Distribución según agencia (distribución espacial)

Esclarecida, en el apartado anterior, la importancia de la fruticultura (en un primer lugar muy destacado) y de la producción bovina, es ahora necesario comprender la distribución espacial del crédito en la Provincia. Interesa, en este contexto, conocer; (1) la importancia de las diversas agencias; (2) la importancia de los diversos rubros (ej. fruticultura, bovinos, etc, en cada agencia).

El análisis correspondiente se basa en el Cuadro 5, que provee, en un esquema de "doble entrada", esa información para el período junio 1985-1986 (no ha sido posible conseguir la misma

información para años anteriores). El Cuadro 5 permite obtener las siguientes conclusiones:

- 1) Los préstamos para fruticultura, que ascienden al 84 % del total de la cartera agropecuaria, para el período mencionado, se concentran en las filiales de Centenario, Casa Matriz y Plottier, próximas al área de influencia del Alto Valle (áreas frutícolas sobre el Río Neuquén). De este modo, gran parte de la cartera agropecuaria provincial, se concentra en el espacio geográfico aledaño a la capital, que constituye un polo de desarrollo ampliamente hegemónico sobre el resto de la Provincia. Más específicamente, una única filial Centenario, y un único rubro, fruticultura, concentran el 66 % de la Cartera Agropecuaria.
- 2) El crédito para el desarrollo de la bovinocultura (segundo en importancia, después de la fruticultura) tiene una distribución espacial más dispersa. La filial de San Martín de Los Andes concentra el 38,21 % del total de esa cartera, seguida por Zapala (14,93 %) Loncopué (14,02 %), Chos Malal (10,03 %) y Junín (8,97%). Son estas las agencias implantadas en las áreas con mayor concentración de ganado bovino.
- 3) Centenario, Plottier y Casa Matriz son las filiales que concentran la mayor proporción de la cartera agropecuaria (Cuadro 5, columna 4). Así, la distribución espacial del crédito, muy concentrada espacialmente,

CUADRO 5

CREDITOS OTORGADOS AL SECTOR AGROPECUARIO ENTRE 30-06-85 Y 30-06-86 SEGUN RUBRO Y FILIAL DEL BANCO EN LA PCIA DEL NEUQUÉN 2/

Filial del Banco de la Provincia del Neuquén	VACUNOS		OVINOS		FRUTAS		PORCINOS		PESCA		VARIOS (HORTALIZAS)		AVICULTURA (GALLINACEAS)		EXPLOTACIÓN AGRIC. - GANADER.		SERVICIOS AGROPECUARIOS		TAMBOS	
1	2		3		4		5		6		7		8		9		10		11	
J. ANDES	139.714	8,97	12.960	10,34	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CHOS MALAL	169.657	10,09	-	-	-	-	38.630	65,70	12.243	63,97	5.420	91,58	1.215	0,56	-	-	-	-	-	-
SAN M. ANDES	594.729	38,21	-	-	-	-	.469	0,00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.311	5,60
ZAPALA	232.408	14,93	-	-	-	-	-	-	-	-	498	8,41	11.504	5,28	-	-	-	-	-	-
CENTENARIO	-	-	-	-	10.067.715	77,64	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ALCORTA	12.571	0,81	-	-	54.381	0,92	-	-	-	-	-	-	4.921	2,26	-	-	-	-	-	-
LAS LAJAS	31.610	2,05	6.999	5,58	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PLOTTIER	-	-	-	-	1.170.089	9,02	6.699	11,39	-	-	-	-	136.394	62,69	1.147.198	23,25	-	-	19.491	76,00
PIEDRA AGUILA	-	-	103.663	82,70	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	22.362	82,46	-	-
PICUN LEUFU	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	164.451	25,97	-	-	-	-
LANCOPIJE	218.148	14,02	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ALUMINE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	309.204	48,84	-	-	-	-
BUENOS AIRES	1.673	0,11	1.722	4,37	-	-	-	-	6.895	36,05	-	-	-	-	12.263	1,94	-	-	-	-
CASA MATRIZ	153.905	9,90	-	-	1.656.001	12,77	-	-	-	-	-	-	48.875	22,43	8	0,001	316	1,16	4.692	18,40
EL CHAÑAR	-	-	-	-	15.996	0,12	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4.440	16,37	-	-
RINCON SAUCES	2.043	0,13	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CUTRALCO	-	-	-	-	-	-	13.000	27,11	-	-	-	-	16.000	6,88	-	-	-	-	-	-
RIVADAVIA	-	-	-	-	3.148	0,02	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1.556.458	100,00	125.344	100,00	12.967.330	100,00	58.798	100,00	19.138	100,00	5.918	100,00	211.909	100,00	633.124	100,00	27.117	100,00	25.494	100,00

FUENTE: Archivos del Banco de la Pcia del Neuquén

2/ Los porcentajes señalan la proporción en que cada agencia participa en el total de la cartera especifica para un rubro. Por ello, dichos porcentajes se suman verticalmente.

guarda estrecha relación con la actividad frutícola, cuya distribución espacial es también muy concentrada.

- 4) La mayoría de las agencias parece haber manejado regularmente préstamos ganaderos. Las tasas de interés (5 % mensual en sept. de 1986) parecen muy elevadas: Es un hecho auspicioso que el BPN aspire a conceder créditos a pequeños productores- que el banco desea concentrar en la zona Norte. Ellos se otorgan a una tasa equivalente al 50% de la tasa regulada por el Banco Central ^{1/}.

2.1.5. - Condiciones del Crédito

El BPN ofrece, tal como otras instituciones, créditos de corto plazo (con duración de hasta 6 meses, denominados, en Argentina, créditos "de evolución") y créditos de medio y largo plazo, denominados corrientemente créditos "de inversión".

El plazo de los segundos es variable. Normalmente se otorga por 5 (cinco) años, pero este plazo se puede modificar con cierta discrecionalidad. El único crédito relevante, en cuanto a magnitud de los montos, es el crédito de largo plazo o crédito "de inversión" El crédito de corto plazo se abre, en muchas áreas, con el "bolichero".

Las tasas de interés son variables, procurando adaptarse a diversas condiciones de plazo y liquidez.

- a) El crédito "de evolución" con seis meses de plazo, tiene hoy una tasa de 5,7 % mensual (setiembre de 1986).
- b) El crédito "de inversión" para áreas no desfavorecidas y productores medios y grandes es de 5 % mensual.
- c) El crédito "de inversión" a pequeños agricultores preferentemente en la zona norte de Neuquén, se otorga al 2,5 % mensual.
- d) El crédito para condiciones climáticas excepcionales, u otro tipo de desastres, se otorga al 2,5 % mensual.

2.1.6. - Evaluación del servicio de crédito

- 1. - No se cuenta con estudios de crédito en Neuquén.
La evaluación siguiente depende, por consiguiente, de "impresiones" del autor, ganadas en entrevistas con agricultores y con funcionarios del BPN (Sres. A. Jalil (Gerente de Crédito) y C. Leal (Asesor).
- 2. - La relación entre agricultores-particularmente los más grandes- y el BPN parece fluida. Ella se realiza a través de los DIRECTORES Y GERENTES, cuyo roles; (1) detectar las necesidades de crédito; (2) orientarlo hacia los cultivos con mejores perspectivas. Para ello se relacionan, a nivel local, con agricultores y funcionarios del Ministerio de Agri

cultura y Ganadería de la Provincia. Esta última entidad es especialmente consultada para calcular costos y determinar necesidades con precisión.

3. - La demanda por crédito es en general cubierta por el Banco. Para los actuales niveles de demanda, el Banco tiene suficiente disponibilidad de recursos. Por otro lado, raramente los agricultores dejan de cumplir sus obligaciones bancarias.
4. - El gerente de crédito tiene gran flexibilidad para modificar aspectos relevantes de la política de crédito, por ejemplo, elegir el financiamiento de proyectos complejos. No puede, sin embargo, modificar tasas, y solo puede modificar levemente las condiciones del crédito.
5. - Si bien la disponibilidad de fondos del BPN es suficiente para los actuales niveles de demanda, ellos son muy reducidos debido a las tasas comparativamente altas. No se puede anticipar con la información disponible, sin embargo, si un aumento de la demanda por crédito causado por una eventual reducción de las tasas de interés podría ser cubierto con las carteras actuales.

2.1.7. - Conclusiones

La actividad crediticia para el desarrollo ganadero ha recaído, en la última década, en el Banco de la Provincia de Neuquén (BPN). Los bancos privados, cuya actividad se estructura en

torno a un esquema "corto placista" de captación de fondos y utilización de los mismos en esquemas de rápida rentabilidad, no han provisto en los últimos años préstamos de fomento, y es probable que permanezcan al margen de estas actividades en el futuro. El Banco de la Nación Argentina está acotado por las políticas monetarias restrictivas de carácter nacional, que tampoco parecen modificarse en el corto plazo. Ante las perspectivas de permanencia del sistema bancario vigente (ausencia de una reforma financiera profunda de carácter nacional) el BPN deberá apuntalar sin ayuda el esfuerzo de desarrollo.

Los préstamos agropecuarios han tenido relevancia en la actividad de BPN, totalizando en algunos años de esta década aproximadamente el 40% de la cartera total de préstamos. Sin embargo, más del 80 % de la cartera agropecuaria se dirige a la producción frutícola, y en torno del 14 % a la producción pecuaria (bovina, ovina, aves y otras). Conversaciones informales con funcionarios del BPN, parecen indicar que los préstamos para la actividad pecuaria pueden ampliarse sin gran dificultad en la medida en que se presenten adecuadas propuestas y adecuados esquemas de captación y uso de los recursos financieros. Para este esfuerzo, el Banco tienen numerosas agencias en el interior de Neuquén con experiencia en la canalización de préstamos para la ganadería.

El sistema bancario no parece constituirse en obstáculo para el desarrollo. Sin embargo, las condiciones del crédito (plazos, períodos de gracia y, sobre todo, tasas activas de interés) deben ser cuidadosamente analizadas para la construcción de programas y proyectos viables. Se tiene la impresión que las actuales tasas reguladas son muy elevadas para facilitar la absorción de préstamos

en la actividad pecuaria, y los esquemas administrativos relacionados con la concesión del crédito, muy complejos para los agricultores-- especialmente los pequeños.



CAPITULO IV

"LA POLITICA DE DESARROLLO GANADERO DE NEUQUEN (II)"

IV. - LA POLITICA DE DESARROLLO GANADERO EN NEUQUEN (II)

Se consideran en este capítulo las políticas sanitaria, comercial y tecnológica. La política sanitaria, debido a que constituye un tema sumamente relevante en la ganadería argentina, se analiza separadamente del restante conjunto de acciones en el área tecnológica.

1. - La Política Sanitaria

Las condiciones de sanidad del ganado son moderadamente adecuadas en Neuquén, de modo que ellas no constituyen un obstáculo infranqueable para el desarrollo ganadero. Dos temas se tornan, sin embargo, muy importantes en relación a este aspecto relevante del desarrollo ganadero, (1) las prácticas sanitarias en relación a las principales enfermedades, (2) las políticas de aislamiento del ganado bovino de la región (implantación de la denominada "barrera sanitaria").

Para analizar en forma preliminar ambos asuntos se procede a diagnosticar, todavía superficialmente, la incidencia de las enfermedades más relevantes, caracterizar los programas de control sanitario en la Provincia y proveer una evaluación.

Las enfermedades más importantes son (1) la sarna ovina; (2) la sarna bovina; (3) la brucelosis bovina. La sarna ovina produce los siguientes efectos: (a) reducción en la producción de lana, (b) disminución de la calidad del cuero, (c) reducción del porcentaje de destete, (d) muerte de animales. Uno de los problemas fundamentales es que no se conoce con precisión el número de animales y rodeos atacados con sarna ovina, pero apreciaciones enteramente subjetivas y sin que medie la realización de muestreos (Selsa, agencia de San Martín de Los Andes) sugieren que más del 10% de la totalidad de ovinos y en torno al 3 % del rodeo bovino se hallan afectados por

esta enfermedad. La sarna bovina tiene importancia sensiblemente menor, tanto en incidencia (menor proporción de animales afectados) como en efectos (afectación del cuero solamente). La incidencia de la brucelosis bovina- cuyos efectos son bien conocidos- es también limitada, sin que se puedan evaluar hoy sus efectos en la mortandad de animales.

La aftosa es, como se sabe, una enfermedad de escasa importancia en Neuquén, así como en otras provincias patagónicas. Si bien no es lícito señalar que ella ha sido totalmente erradicada, en la actualidad los brotes de aftosa parecen estar controlados en la Provincia. Contribuye aparentemente a esta buena situación el mantenimiento de la barrera sanitaria (prohibición de entrada de carne con hueso y ganado en pie) a todo el territorio argentino situado al sur de los ríos Colorado y Barrancas.

La barrera tiene, como también se sabe, implicancias económicas de peso, la más importante de las cuales es la elevación del precio de la carne vacuna en el sur del país y en la provincia de Neuquén.

1.1. - La aftosa en Neuquén

Las pérdidas ocasionadas a la Nación por la incidencia de la fiebre aftosa son de aproximadamente 400.000.000 U\$S por año (PLANARSA, 1984) en mercados exportadores y 100.000.000 U\$S más en concepto de medicamentos, gastos de control y daños al ganado. La participación oficial o pública en el combate de la fiebre aftosa se ha resentido en la última década debido a las enormes dificultades presupuestarias y al deterioro salarial, que ha ocasionado (1) pérdida de

buenos técnicos; (2) menor dedicación cotidiana de los técnicos que permanecieron en sus puestos de trabajo. Esto ha ocurrido también en instituciones oficiales con otros intereses y especialidades (por ej. el INTA, las Universidades, etc.) y continúa hoy - y pensamos que se agudiza severamente- con la vigencia del Plan Austral, que ha inducido a partir de junio de 1985, como es notorio, un deterioro importante en los salarios reales de las instituciones del sector público.

El creciente deterioro de las condiciones sanitarias conduce al gobierno nacional, en 1984, a elaborar el PLAN ARGENTINO DE SANIDAD ANIMAL (PLANARSA), que plantea como objetivos nacionales fundamentales (1) erradicar la fiebre aftosa en 8 años (hasta 1992) y (2) intensificar la lucha contra otras enfermedades endémicas (especialmente brucelosis y tuberculosis). Los instrumentos principales, de carácter más general, son (1) la vacunación masiva, (2) el control de flujo de ganado (mediante puestos sanitarios), (3) la construcción y el uso de una estación cuarentenaria que impida la introducción de patógenos (especialmente virus exóticos de aftosa). El presupuesto del PLANARSA es en apariencia exiguo, de 150.000.000 U\$S entre 1985 y 1990 (6 años).

La incidencia de la fiebre aftosa en Neuquén es sensiblemente menos importante que en la Pampa Húmeda. Si se considera el espacio nacional, entre 1974 y 1983, hubieron alrededor de 20.000 rebaños afectados por año (0,3 % del total de rebaños, PLANARSA (1984), p. 4). El 70 % de los casos ocurren en la Pampa Húmeda. En Neuquén en el período mencionado, se mencionan pocos rebaños afectados (Cuadro 6). El total de la provincia de Neuquén se incluye en la región aftósica 5 (GRAFICO 2), junto con Río Negro y parte de Bs.As. La

Pampa, San Luis y Mendoza. La región 5 está dividida en dos partes, (norte y sur) por los ríos Barrancas y Colorado. Ambas partes son consideradas paraendémicas (o de ataques esporádicos) de la fiebre aftosa, mientras que el resto de la Patagonia (región 7, en el GRAFICO N° 2) es considerada libre de fiebre aftosa. Es por ello que en Neuquén, el objetivo más importante es impedir la aparición de focos de esta enfermedad.

El Programa Control de la fiebre aftosa (elaborado en el ámbito del PLANARSA) se basa en la inmunización cuatrimestral de bovinos y semestral de ovinos al norte de los ríos Colorado y Barrancas. Hay problemas debido a (1) deficiencia en las características inmunológicas de las vacunas, (2) no aplicación por parte de los ganaderos. Se basa también en un sistema, de vigilancia epidemiológica, imperfecto y en un sistema de control de movimiento de animales, también imperfecto. Dentro de este último componente se incluye la barrera sanitaria hacia el sur del paralelo 42°, implementada en 1970. Esta barrera consta con seis puestos de control (ríos Barrancas y Colorado) y dos puestos sobre el paralelo 42°, y procura generar una "zona tapón" para prevenir la introducción y contribuir a la erradicación (ibid.p. 49). En la región 5 sur, que incluye la provincia de Neuquén (GRAFICO N° 2.) la estrategia correspondiente es la siguiente:

- a. - el mantenimiento de la barrera sanitaria.
- b. - aplicación oficial de vacunas durante dos años
- c. - control de población en cada establecimiento
- d. - barreras temporarias, para preservar áreas limpias, en caso de aparición de focos (ibid., p. 49)

CUADRO B

REGISTRO DE REBAÑOS BOVINOS AFECTADOS POR FIEBRE AFTOSA SEGUN AÑO Y PROVINCIA, CON EL TOTAL ANUAL DE MUESTRAS REMITIDAS Y SUS RESULTADOS

PROVINCIA	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1985	TOTAL
Buenos Aires	978	1.707	1.474	1.510	326	353	384	549	34	468	7.783
La Pampa	305	506	587	286	153	114	91	98	22	179	2.341
Santa Fe	464	707	676	904	138	179	252	132	9	150	3.611
Cordoba	659	927	406	593	146	100	227	89	10	202	3.339
Entre Rios	111	213	179	196	19	55	75	94	5	38	1.045
San Luis	66	34	14	25	14	13	20	2	-	1	189
Corrientes	82	120	77	84	24	47	19	12	3	5	473
Misiones	1	11	2	-	1	3	-	1	-	-	18
Chaco	23	17	8	5	-	5	3	16	11	-	88
Santiago del Estero	75	54	23	25	1	1	-	1	1	4	185
La Rioja	1	5	2	4	-	1	2	-	-	-	14
Siendoza	5	-	3	1	-	-	-	-	-	1	10
San Juan	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Catamarca	5	6	3	3	5	-	1	1	-	5	29
Formosa	24	22	2	6	-	25	4	7	2	-	90
Tucumán	19	9	7	6	5	-	1	1	-	-	45
Salta	8	33	15	19	5	17	2	12	2	9	128
Jujuy	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Rio Negro	47	160	112	40	26	26	32	56	10	171	680
Neuquen	25	7	-	-	1	1	-	-	-	1	35
Chubut	-	-	3	-	-	-	-	-	-	-	3
TOTAL FOCOS	2.878	4.498	3.593	3.707	864	940	1.113	1.071	109	1.234	20.107
MUESTRAS REMITIDAS	1.314	1.663	1.133	1.133	681	658	909	870	87	935	9.383
MUESTRAS POSITIVAS	820	1.104	726	787	242	333	420	504	56	570	5.567
MUESTRAS NEGATIVAS	494	559	407	346	439	325	489	366	31	365	3.821

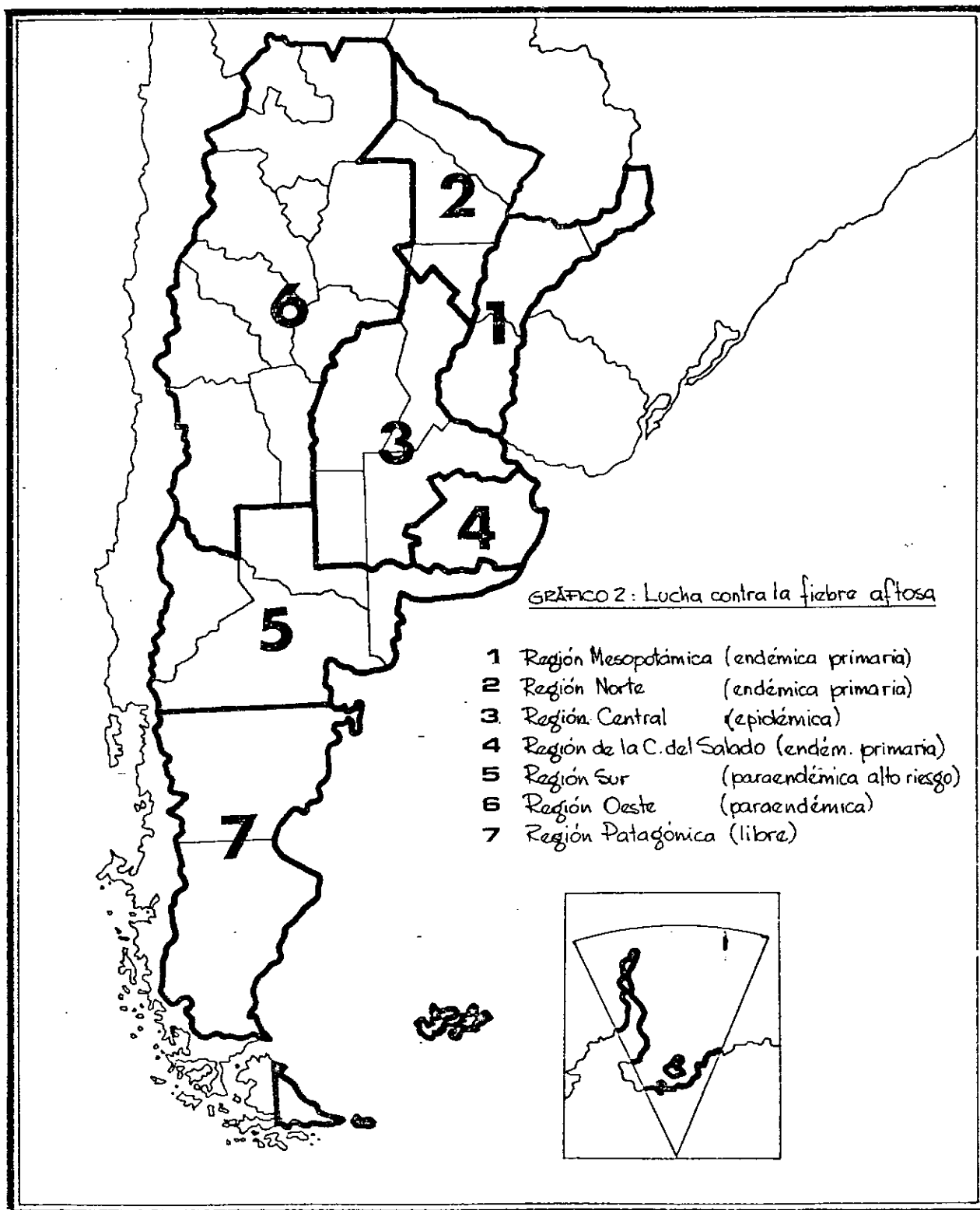
FUENTE : PLANARSA p.5.

- e - sacrificio inmediato de animales con problemas
- f - certificado sanitario de toda hacienda en movimiento. (ibid, p.55), con acompañamiento de comunicación por parte del ganadero o ente receptor 48 hs. antes de la llegada de la hacienda o siete días antes, según regiones, y de "comunicación de despacho" el día de embarque (ibid, p. 57).
- g - Cursos de capacitación y tareas de investigación

No ha sido posible evaluar con precisión el cumplimiento de la estrategia mencionada en el párrafo anterior durante el período 1984-1986; en especial, en lo que atañe a la aplicación de vacunas, el control de la población y la certificación de la hacienda. Las conversaciones informales mantenidas con técnicos del gobierno provincial parecen indicar que no ha habido un cumplimiento estricto de la estrategia. Sin embargo, no se han registrado brotes peligrosos de aftosa, en el ámbito provincial.

En cuanto a la barrera sanitaria, ella es violada en 1986 a partir de importaciones de ganado en pie... autorizadas por el Gobierno de Río Negro. Entre los motivos que se citan para permitir la entrada de carne con hueso figura la elevación del precio de la carne bovina en Patagonia (entre 30 y 40 % más alta que en el centro y norte del país, dependiendo de las épocas y las regiones). La autorización de entrada ha motivado protestas de diversas asociaciones de ganaderos patagónicos (entre ellas la Sociedad Rural de Neuquén) y de gobiernos provinciales. Nuestra evaluación -todavía preliminar y sujeta a revisión- se presenta el anexo.

GRÁFICO 2 : Lucha contra la fiebre aftosa



1.2. - La sarna en Neuquén

La sarna es endémica en esta provincia y en otras áreas patagónicas (particularmente la provincia de Río Negro). La provincia de Santa Cruz y parte considerable (área sur) de la provincia de Chubut se encuentran libres de sarna. La sarna ovina tiene una prevalencia del orden del 10 % y la bovina del 5 %. A pesar de su importancia económica (véase el apartado 2) no se ha ejecutado hasta la fecha en la provincia de Neuquén ningún programa sistemático de control o erradicación de esta enfermedad.

Existe amplio consenso entre los técnicos neuquinos en que la erradicación de la sarna ovina -la más importante- es posible con un programa sanitario. Este programa incluirá:

1. - Inventario de los rodeos con sarna.
2. - Implementación de un sistema de baños obligatorio, con fuerte incidencia del sector público.
3. - Verificación del estado sanitario de la hacienda en traslado.
4. - Verificación de posibles "fuentes de contagio" (vehículos etc.).

Este programa aún no está concebido en sus detalles técnicos ni, obviamente, ejecutado. Sin embargo, un Programa de esta naturaleza está anunciado, a nivel nacional, en el PLANARSA (1984). Según este documento, el objetivo del Programa de Control de la Sarna es obtener, en el mediano plazo, una disminución de la intensidad de la enfermedad, y en el largo plazo, la erradicación de esta enfermedad (en las especies ovina y bovina) a nivel nacional. En la

estrategia, se pretende mantener y ampliar las áreas libres y reducir la prevalencia en las afectadas, a partir del refuerzo de la vigilancia y de los baños (ibíd.p. 72). Se enuncia también un subprograma de control de sarna ovina en la región patagónica (que acompaña a sendos programas para Bs.As., La Patagonia y la Mesopotamia), dirigido a dejar "libre de sarna" la región. Se incluyen como objetivos específicos para Río Negro y Neuquén (a) establecer, en forma progresiva, de sur a norte, zonas de erradicación; (b) reducir la prevalencia hasta 2 % (ibíd, p. 75). Son los correspondientes instrumentos:

- a) el control del ingreso de la hacienda a cada provincia;
- b) la verificación del estado sanitario de la hacienda;
- c) verificación del estado higiénico de los vehículos.

En este programa no se mencionan acciones para difundir los baños. Este programa deberá ser ejecutado, al igual que el de control de la aftosa, por SENASA (SELSA, SELAB y SIPA), con apoyo de gobiernos provinciales, asociación de ganaderos y colegios veterinarios. Se propone efectuar una importante inversión en edificios y en capacitación (ibíd, p. 108).

1.3. - Síntesis preliminar

Los problemas sanitarios no parecen constituir, en Neuquén, obstáculos intrasponibles para el desarrollo ganadero. Del análisis de las enfermedades del ganado, mas relevantes--tanto por su impacto actual como por su impacto potencial--se concluye que (1) los daños actuales poseen menor impacto económico que

otros aspectos importantes (por ejemplo: disponibilidad de agua, comercialización, etc.), (2) se puede mejorar sensiblemente el control sanitario a partir de esfuerzos simples.

Los dos problemas más relevantes son la sarna y la fiebre aftosa; esta última mucho más por sus implicancias en la política ganadera que por su impacto actual, casi nulo. En cuanto a la sarna-más precisamente la sarna ovina- es necesario montar un programa provincial de atenuación de la incidencia, y, en el mediano plazo, de completa erradicación. Elementos importantes, en este programa, son un diagnóstico del estado de los rodeos, un sistema (público-privado) de baños obligatorios y un control de la "hacienda de traslado". Sería conveniente formular detalladamente y evaluar ese programa a la brevedad.

En relación a la lucha contra la aftosa, se cree conveniente mantener la barrera sanitaria, promoviendo la satisfacción de la demanda patagónica a partir de la producción regional, que debe ser drásticamente aumentada a partir de una firme política de incentivos y de un adecuado manejo de los recursos naturales.^{1/}

En general, es necesario procurar el diagnóstico del impacto de las diversas enfermedades en los rodeos. Un trabajo de relevamiento de esta naturaleza es muy importante en Neuquén, debido justamente a la ausencia de información disponible y, más ampliamente, a la falta de recursos públicos (sobre todo a nivel nacional) para realizar estas tareas.

^{1/} Las recomendaciones sobre el tema de la barrera sanitaria, aunque muy importantes, no constituyen medidas de política de igual naturaleza que las restantes discutidas en el cap. V. Es por ello que este tema se discute brevemente en uno de los anexos del documento.

2.- Política de Comercialización y Precios ^{1/}

En un marco productivo-comercial caracterizado por (i) gran dispersión espacial de los ganaderos; (ii) esquemas oligopsónicos de adquisición de ganado y productos derivados; (iii) ausencia de información; (iv) precios a productor dispares; la política comercial debe dirigirse a los siguientes objetivos:

- 1.- transparencia de precios, a través de información clara, a nivel de productor, sobre las perspectivas y el comportamiento de los diversos mercados.
- 2.- confrontar los efectos negativos de los esquemas oligopsónicos, a través de la creciente articulación de los productores aislados, la entrada de nuevos compradores, etc.

El análisis realizado permitió detectar que:

- (i) no se montó un sistema de información adecuado;
 - ((ii) se logró montar, en cambio, un sistema público de compra de la producción, capaz de quebrar barreras oligopsónicas. Este esfuerzo público, surgido a través del apoyo técnico del CFI y actualizado posteriormente con OEA, se denominó "Plan de Esquila". Sus características técnicas se describen brevemente a continuación.
- (Siri, 1983).

El "Plan de Esquila" es un esfuerzo de fomento en las áreas de comercialización y, secundariamente, de transformación industrial, conducido por el gobierno provincial. Las acciones correspondientes han sido las siguientes:

^{1/}Este aspecto de la política agraria se trata muy brevemente, en virtud de la existencia del excelente trabajo de Siri (1983), cuyo diagnóstico y propuestas no pueden ser superadas en el ámbito de este trabajo más general. Se desprende este texto que adherimos frontalmente--y adjudicamos la máxima importancia--a las ideas y propuestas de ese autor.

- 1.- Construcción de 17 "Centros de Esquila", que son en realidad galpones que permiten recibir y esquilar, con técnicas modernas (esquiladoras mecánicas). Los galpones se utilizan también para almacenar la lana.
- 2.- Realización de tareas de esquila (en dichos centros) bajo la coordinación del gobierno provincial, quien provee, con costo para los productores, la mano de obra del esquilador y diversos insumos (alambre, arpillera, repuestos de máquina esquiladora, etc.).
- 3.- Acopio oficial de la mercadería y venta, por parte de la Dirección de Comercio e Industria de la Provincia de Neuquén, a compradores de otras regiones. En esta venta, el gobierno anticipa una parte del pago y liquida el resto una vez realizada la venta. Se venden en este esquema la lana de oveja y el pelo de cabra. El pelo caprino, sin embargo, se paga al contado.

El Plan de Esquila, se inicia en 1975, y se expande notablemente en los últimos dos años, cubriendo hoy la comercialización de aproximadamente el 10% de la producción lanera provincial. Su impacto más positivo ha sido la elevación del precio recibido por el productor lanero. Ella es del orden del 30% (según evaluaciones muy informales), por encima del precio pagado por el "bolichero".

Una rápida evaluación de este esfuerzo revela sus buenos resultados. Si bien un aspecto negativo viene dado por una cierta tendencia a la burocratización y a la demora en el pago de los saldos de las ventas a los ganaderos, el diferencial de precio obtenido,

parece justificar su implantación. Técnicos y productores desean ampliar este esfuerzo, ~~entusiasmados~~ por los resultados a la mayoría de los productos comercializados por los pequeños ganaderos.

3. - La política tecnológica para el desarrollo neuquino

La política tecnológica se materializa, cuando analizada en el contexto del desarrollo agropecuario regional, en los siguientes resultados posibles:

- 1) evaluación de la disponibilidad de los recursos naturales (tierra, agua) y de su aptitud de uso; generalmente a partir de una zonificación de los subespacios regionales en función de dicha aptitud;
- 2) recomendaciones globales sobre el manejo de dichos recursos, (grandes orientaciones sobre el manejo global del agroecosistema);
- 3) disponibilidad de técnicas de manejo a nivel de establecimiento;
- 4) disponibilidad de insumos modernos de alta productividad.

La política tecnológica se dirige, entonces, a generar conocimiento para la intervención antrópica sobre el recurso natural. Dada la amplitud del abanico de conocimientos necesarios para dicha intervención, es posible que gran parte del mismo provenga de la actividad de investigación y extensión realizada por instituciones ajenas al espacio regional analizado. Es éste el caso de la disponibilidad de tecnología para la ganadería neuquina.

Por ello, se prefiere encarar este tema desde una óptica que

privilegie poco el análisis de la tarea institucional de investigación y extensión dentro de la Provincia y, por el contrario, otorgue importancia al grado de avance del conocimiento tecnológico útil para la producción ganadera provincial. En cada caso, se citarán las agencias que, a través de experiencias y ensayos, generaron los respectivos conocimientos. En Neuquén estas agencias son:

- 1) la E.A. de Chos Malal, responsable por ensayos de variedades cerealeras y forrajeras, manejo ganadero, uso de maquinaria agrícola y varios otros rubros.
- 2) la Agencia de INTA en S.M. de los Andes (producción ganadera y forrajera; producción de reproductores, con apoyo de la EERA San Carlos de Bariloche del INTA)
- 3) la Delegación de la Secretaría de Agricultura en Picún-Leufú (producción de reproductores caprinos, manejo forrajero)
- 4) la Agencia de INTA en Zapala (producción ganadera y manejo de forrajes; administración rural).
- 5) varias unidades no activadas o con escasa actividad (Delegación Provincial de la Secretaría de Agricultura en Guañacos)

El grado de avance de conocimiento parece ser insuficiente en relación a la evaluación de los recursos naturales y a las recomendaciones globales sobre manejo. Se señalan como deficiencias importantes la falta de disponibilidad de cartografía de suelos a nivel de semidetalle y la inexistencia de un mapa detallado de recursos hídricos de la provincia (ríos, arroyos, vertientes, con sus respectivos canales y régimen anual; aguas subterráneas). Esta información, que debe ser desarrollada a la brevedad, es indispensable para un planeamiento orgánico del

desarrollo del riego a nivel provincial y del aprovechamiento de sus recursos naturales.

El grado de conocimiento es suficiente sobre la tecnología del manejo sanitario y reproductivo de los rodeos (tratamiento de enfermedades, normas de selección, etc.). Este conocimiento ha sido generado, vía de regla, fuera de la región, y puede adaptarse fácilmente a ella. La información pertinente--incluyendo las recomendaciones de manejo-- se encuentran en COPADE-CFI (1983a, pp. 100 y siguientes). Por ello no son reproducidas aquí.

El grado de conocimiento es insuficiente en cuanto al diagnóstico sanitario de la provincia. Esta tarea debe efectuarse a la brevedad.

En relación a las técnicas de manejo a nivel de establecimiento, se discuten brevemente en esta sección los esfuerzos mas relevantes realizados dentro y fuera de la provincia. Ellos han sido:

1. - el sistema de irrigación en áreas de meseta.
2. - praderas anuales consociadas de alta productividad.
3. - variedades de trigo de alta productividad.
4. - reproductores caprinos de alta productividad.
5. - técnicas avanzadas de esquila.
6. - praderas plurianuales consociadas de alta productividad.
7. - tecnología de procesamiento de ganados y carnes.

3.1. - Irrigación irregular de la meseta

Iniciada en INTA (Agencia de Extensión de San Martín de los Andes) con ensayos de campo en grandes establecimientos de la zona.

Se conduce el agua desde arroyos y vertientes a lo largo de áreas de meseta con poca pendiente, en acequias de sección reducida o "regueras" separadas entre si por distancias de 6 a 10 m. El riego de "bandas" de suelo de 6 a 10 m de ancho se produce por inundación desde las propias regueras. El efecto del riego es la sustitución de las especies de clima árido por otras de alta productividad (tréboles y gramíneas tiernas), de modo que la producción aumenta 10 veces (de 400 kg a 4.000 kg de materia seca por ha).

Se emplea también entre ganaderos de Loncopué, con algunos resultados adversos (excesiva humectación y aparición de juncos y otras especies de reducida palatabilidad y digestibilidad).

3.2. - Praderas anuales

Generalmente de cebada y vicia sativa o consorcios parecidos. En experiencias realizadas en la Estación Agrotécnica de Chos Malal se reportan resultados en campo experimental con pastoreo directo intensivo, que revelan productividades de 12.000 kg de materia seca por ha (MC Eldowney, entrevista y varias publicaciones). Este consorcio vegeta bien en invierno. En experiencias a nivel de campo realizadas por INTA (Agencia de extensión de Zapala) se mencionan productividades algo menores, pero sin medición de datos. En ambos casos, se reporta buen comportamiento vegetativo en pleno invierno, buena respuesta a la fertilización nitrogenada y fosforada (no hay datos de dosis). Por consiguiente, esta actividad, acompañada por el suministro de fardos, puede cubrir adecuadamente las deficiencias nutritivas en invierno.

3.3. - Trigo

Experiencias de la Estación (Agrotécnica) de Chos Malal revelan rendimientos experimentales, en parcelas pequeñas, de 5.000 kg por ha.

3.4. - Reproductores caprinos de alta productividad

Se disponen, a nivel nacional, reproductores con gran capacidad pelífera (5 a 7 kg por animal y por esquila). Se está montando en la actualidad una granja experimental modelo en Picún-Leufú. Esta granja aprovechará la experiencia realizada en la misma localidad en los últimos años (de Zabaleta, entrevista y varias publicaciones listadas en la bibliografía); para producir alrededor de 60 animales por año. Se anticipa que la producción de pelo por animal preservará el nivel mencionado antes.

3.5. - Técnicas avanzadas de esquila

Originarias de Australia y Nueva Zelanda. Más que duplicar la productividad del trabajo (además de asegurar la calidad del vellón) con respecto a la esquila tradicional.

3.6. - Praderas plurianuales

En el Alto Valle del Río Negro, las nuevas variedades de alfalfa (especialmente utilizadas para corte) duplican la productividad de las variedades conocidas a comienzos de la década de 1970. La alfalfa CUFF puede producir en condiciones normales 400 fardos por ha. Estos rendimientos pueden conseguirse en Neuquén, en particular en los valles irrigados interiores más protegidos de las inclemencias del clima.

Es necesario evaluar con más detalle el comportamiento de estas variedades en Neuquén.

2.7. - Procesamiento de ganado

La provincia ha elaborado proyectos para modernizar la industria frigorífica, procurando cumplir con las especificaciones sanitarias de la Ley Federal de Carnes. El frigorífico proyectado para la localidad de Senillosa no se construye aún, en virtud de la incertidumbre que genera la eventual eliminación de la Barrera Sanitaria. Por el contrario, en Chos Malal se ha ya completado la construcción de un frigorífico de caprinos, propiedad de la flamante (noviembre de 1986) Cooperativa Ganadera de la región.

La apertura de nuevas plantas procesadoras pondrá a Neuquén en la posibilidad de exportar parte de su producción en muy adecuadas condiciones comerciales.

2.8. - Observaciones

La política tenológica, adecuadamente, se dirigió a (1) el aumento de la productividad forrajera; (2) el mejoramiento genético en la especie con mejores perspectivas; (3) al "cierre" de la cadena de pastoreos. Se requieren mayores esfuerzos en (a) la elaboración de métodos para captación y almacenamiento de agua; (b) la formulación de modelos productivos de establecimientos ganaderos y su evaluación económica.; (c) análisis del comportamiento de diversas alternativas tecnológicas para reserva de forraje en invierno; (d) análisis del impacto de la suplementación alimentaria en los meses más rigurosos;

(e) investigación y difusión de tecnologías eficientes de riego; (f) análisis del agua subterránea y sus posibles usos.

Para una estrategia ambiciosa de investigación y extensión la Provincia de Neuquén podrá evaluar la importancia de formular o revalorizar convenios con otras instituciones. Pensamos especialmente en trabajos conjuntos con el INTA (forrajes, manejo ganadero), el CELA-INCYTH (manejo institucional del agua), el CRA-INCYTH (manejo de aguas subterráneas); EMBRAPA (captación y almacenamiento de agua) y otros centros.

CAPITULO V

"ELEMENTOS PARA LA PLANIFICACION DEL DESARROLLO GANADERO EN LOS AÑOS VENIDEROS, ALGUNAS PROPUESTAS INICIALES"

V. - ELEMENTOS PARA LA PLANIFICACION DEL DESARROLLO GANADERO EN LOS
AÑOS VENIDEROS. ALGUNAS PROPUESTAS INICIALES

En el capítulo II se destacaron los siguientes aspectos relevantes del programa ganadero neuquino:

1. - oferta ganadera en estancamiento, demanda en expansión, déficit productivo y precios comparativamente altos.
2. - establecimientos ganaderos (frecuentemente muy pequeños) que evidencian alto grado de pobreza rural, con dificultades para invertir y crecer.
3. - régimen de tenencia precario (especialmente para los pequeños ganaderos).
4. - disponibilidad de infraestructura de captación y conservación de agua-factor productivo fundamental en Neuquén- muy precaria y, frecuentemente, inexistente.
5. - disponibilidad forrajera muy limitada.
6. - nivel de conocimientos limitado para la promoción de un "salto" tecnológico.

Se debe advertir que los numerales (3) a (5) constituyen limitantes para la expansión de la producción, que deben ser superados para iniciar un proceso de crecimiento sostenido. Del mismo modo, el crecimiento de la producción, cuando está centrado en los establecimientos menores, posibilitará menguar el problema de la pobreza rural. Es plausible anticipar, por otro lado, que las condiciones de demanda permitan la colocación de importantes incrementos de la oferta.

En este capítulo se define un conjunto de objetivos plausibles,

se presentan algunos instrumentos de intervención y se comenta la estrategia (tanto en los aspectos técnicos como político institucionales) de intervención. Se supone, en la elaboración de la misma, que se cuenta con un Estado Provincial "dinamizador", capaz de:

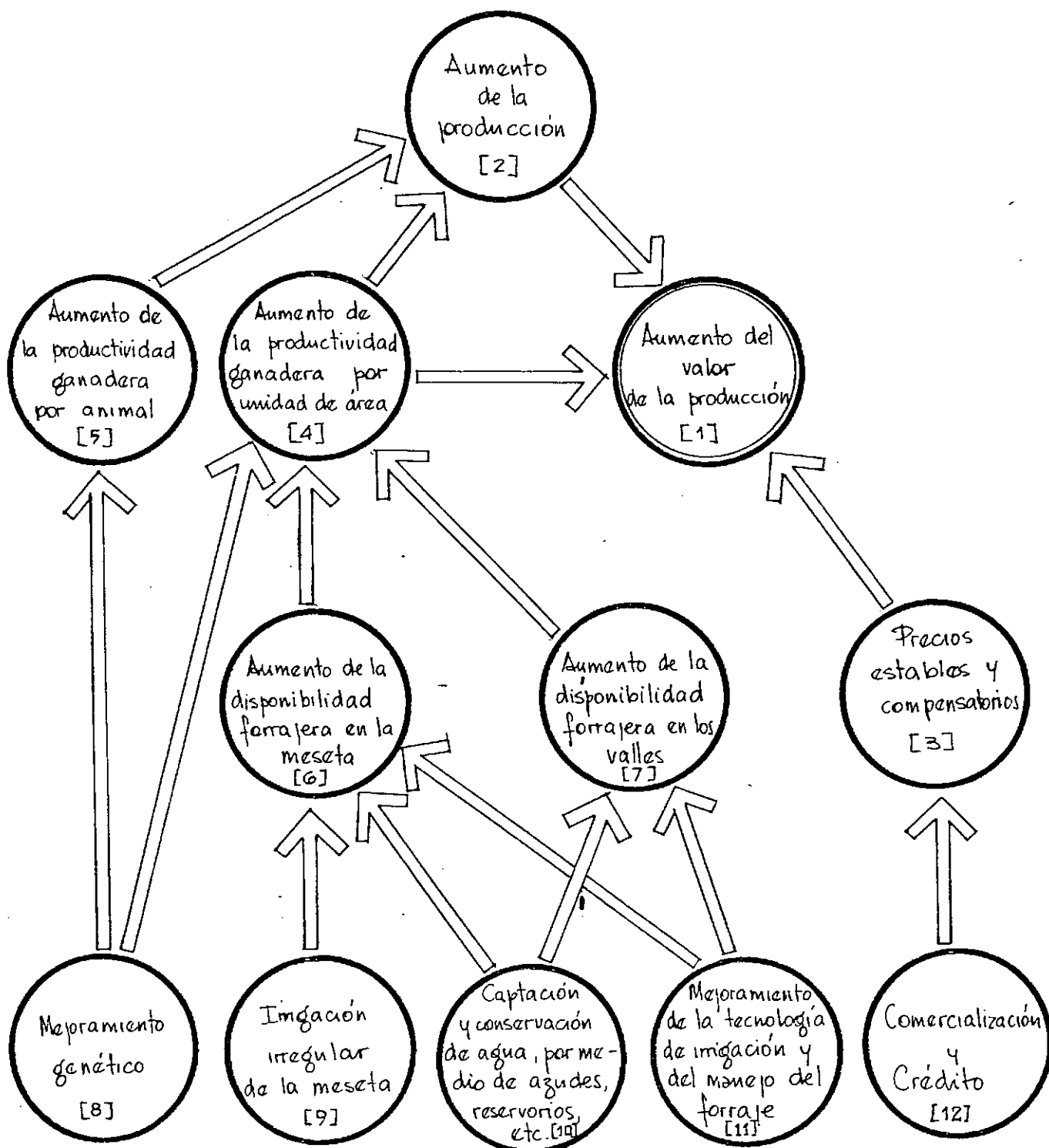
- (i) elaborar propuestas integradoras y detalladas;
- (ii) ejecutarlas sin vacilaciones, designando, contratando y removiendo personal cuando se considere necesario para la ejecución de los programas;
- (iii) apuntalar la iniciativa privada;
- (iv) promover especialmente el bienestar de pequeños ganaderos y trabajadores y;
- (v) especificar y adecuar la política ganadera para cada sub región o tipo de empresa ganadera.

1. - Objetivos e instrumentos de la política de desarrollo ganadero en Neuquén

La presentación de objetivos e instrumentos de desarrollo se resume, para facilitar la lectura en el GRAFICO. 3. Este gráfico contiene un diagrama de flujos sencillo, en el cual, como es habitual, los nodos constituyen instrumentos y objetivos y las flechas que articulan los nodos representan relaciones de afectación o causalidad. Las flechas de doble sentido expresan afectación recíproca y las punteadas (en contraposición al significado de las llenas) afectaciones débiles o esporádicas.

Por otro lado los instrumentos (representados en los nodos) constituyen (más que formas de acción o actuación individuales) grandes campos de actuación. En otros términos, cada instrumento deberá

Gráfico 3: Relación entre metas e instrumentos de la política ganadera en Neuquén



estar, en un programa ganadero integrador, constituido por un conjunto de acciones individuales, que serán detalladas (bajo la forma de instrumentos individuales) seguramente en otros trabajos.

El GRAFICO 3 plantea como objetivo principal el aumento del valor de la producción ganadera [1], que depende del aumento de la producción [2] y del mantenimiento de precios retributivos a la producción (3).(2) a su vez, depende del aumento de la producción por unidad de recurso natural [4] y de la productividad por animal [5]. Los nodos (1) a (5) constituyen objetivos de diversa jerarquía, que deben ser satisfechos por instrumentos de variada índole.

A. - Desarrollo de la irrigación irregular en áreas de meseta

Esta técnica, practicada desde hace más de una década, se dirige a la irrigación de suelos areno-rocosos de meseta, de muy baja productividad actual (400 kg de materia seca por ha). Se trata de conducir el agua por una red de pequeños canales o acequias distantes entre sí aproximadamente 6 m y regar por inundación la superficie contigua a la acequia. Para ello, se practican aberturas o "roturas" esporádicas en la acequia o red de conducción. El agua fluye por dichas "roturas" y da lugar a la inundación. En los ensayos ya realizados -la gran mayoría en establecimientos privados- no se siembran especies forrajeras, ya que la propia humectación del suelo, provocada por el riego, conduce a la desaparición de especies xerófilas y a la implantación de tréboles y gramíneas comparativamente tiernas.

El desarrollo de esta tecnología es simple: se localiza una fuente de agua (arroyo, vertiente), se determina con barreno la profun

didad de la capa basáltica impermeable en la meseta, se estima groseramente la pendiente del terreno y se construye la acequia en dirección diagonal a la pendiente mayor. Se construyen, además, acequias adicionales a aproximadamente 6 m de la primera. La distancia entre acequias se relaciona con (1) la profundidad de la capa basáltica; (2) la pendiente mayor.

La irrigación se realiza "moderando" el suministro de agua de riego, evitando el encharcado que causa la sustitución de forrajeras de alto valor por ciperáceas (juncos), etc. Si el procedimiento es exitoso, la composición de la vegetación se estabiliza en un período no mayor a tres años y la producción en un lapso parecido, obteniéndose más de 4.000 kg de materia seca por ha.

Esta técnica permite pasar de una producción de aproximadamente 400 kg de materia seca por ha/año a niveles mucho más elevados de productividad, con mejoría de la calidad, debido a la sustitución de especies xerófilas (coirones, neneo, etc.) por especies de clima subhúmedo (tréboles, cebadillas, etc.). En cuanto a la productividad, se puede decir a título orientativo, ya que no se cuenta con mediciones precisas, que:

1. - con riego solamente se alcanzan producciones de aproximadamente 4.000 kg de materia seca por ha.
2. - con riego y fertilización hay pocas experiencias que señalan rendimientos de 7.000 kg de materia seca por ha (experiencias controladas)
3. - con riego e intersembra, se pueden alcanzar alrededor de 5.500 kg de materia seca por ha (festuca aproximadamente 6 kg/ha y trébol blanco, 3 kg/ha).

El manejo erróneo de los recursos generalmente ocurre cuando

se suministra agua en defecto o en exceso. La falta de agua retarda la transformación del pastizal, demorando los aumentos de productividad. El exceso conduce a la proliferación de una vegetación higrofila (juncos, ciperáceas, etc.) que es poco palatable y genera (debido al altísimo porcentaje de celulosa) un colchón o "mulch" que impide la entrada de las máquinas (para limpieza de zanjales). El forraje producido en este ambiente de gran humedad no tiene adecuado valor nutritivo.

El impacto de la irrigación irregular depende, claramente, de la posibilidad de "transformar" un número elevado de hectáreas en espacios de productividad forrajera alta. Ello depende de la disponibilidad de fuentes de agua (vertientes y arroyos en mesetas y laderas). No se dispone en la actualidad de un inventario de estos recursos, que debe ser realizado a la brevedad. Se estima en INTA (Agencia de Extensión de Zapala) que se pueden irrigar con este sistema en la Provincia más de 70.000 ha (280.000.000 kg de materia seca; más de 100.000.000 de raciones ovinas).

B. - Desarrollo de sistemas de captación; conservación y suministro de agua de riego.

La Patagonia es tal vez, el único desierto recorrido por una densa red hidrográfica. En sus porciones más próximas a la cordillera esta afirmación es especialmente válida. Estos cursos tienen, sin embargo, un régimen marcadamente estacional. Los cursos menores se perjudican con prolongados períodos de estiaje, que comienzan entre noviembre y diciembre al terminar el deshielo. Por ello, muchas áreas irrigadas deben dejarse de regar en períodos con máxima evotranspiración, ocasionándose así una importante pérdida de forraje.

El relieve accidentado posibilita, por otro lado, represar el agua de arroyos y vertientes, facilitando su uso en períodos de es-

tiaje. Sería posible para ello contar con maquinaria del gobierno provincial (Dirección de Vialidad y otros organismos). El agua represada podría tener varios usos; (i) si es poca; para bebida animal y pequeñas huertas; (ii) si es abundante; para la implantación de pasturas. El riego de pasturas tiene gran importancia, ya que el retorno o rendimiento de una pastura durante el frío es muy alto: en muchos casos, la disponibilidad de fardos de forraje en ciertos períodos del invierno permite salvar a los reproductores y animales pequeños de la muerte.

Existen sin embargo dudas sobre la posibilidad de almacenar agua en suelos pedregosos, de alta permeabilidad. Por lo tanto, cualquier esquema de represamiento debe ser probado en trabajos de experimentación. Por ello, se pueden montar pequeños (y pocos) proyectos en establecimientos agropecuarios privados. En especial, es importante probar técnicas de represamiento de pequeños cursos, sobre los cuales los centros de investigación de la India, Brasil y México tienen información relevante, que puede ser consultada.

El agua represada debiera usarse, en la medida de lo posible, para regar áreas del valle. Es allí donde el impacto del riego adicional en la productividad será mayor, debido precisamente a que el agua represada contribuirá a moderar la escasez del riego hacia mediados del verano.

Las medidas sugeridas en el último párrafo contribuirán a mejorar la captación del agua actualmente disponible. Es necesario proporcionar otro conjunto de medidas apropiadas para propiciar la recarga de los acuíferos e, indirectamente, la disponibilidad de agua superficial. Para ello, será necesario promover programas no muy costosos de forestación de laderas. Esta forestación posee el doble efecto de (1) detener la escorrentía superficial, disminuyendo el riesgo de erosión; (2) propiciar, a partir del incremento de la circulación ver-

tical del agua, la recarga de los acuíferos.

La forestación se abarata, sin perder sus efectos, cuando se realiza en bandas o franjas que acompañen los cursos de nivel de las laderas (forestación "en contorno"). Las bandas pueden tener una dimensión menor de 10 m (4 ó 5 hileras de árboles) y estar separadas entre sí 150 m. Así, las bandas o franjas dejarían entre sí espacios para albergar forraje. Claramente, las dimensiones apuntadas dependerán de la topografía, de la clase de suelo de ladera, etc.

Se debe notar que las dos medidas mencionadas apuntan a promover, gradualmente, una modificación bastante profunda del "paisaje" y, especialmente, de la fisonomía de la vegetación y, por extensión, de su productividad y aptitud para conservar el suelo. Se quiere hacer al desierto "más verde", pero con recursos realmente disponibles en la región que deben ser, simplemente, mejor manejados.

Este instrumento se dirige al mejoramiento de la productividad forrajera de las áreas de los valles y, subsidiariamente, de las mesetas.

C. - Mejoramiento de la tecnología de irrigación y del manejo del forraje

Neuquén cuenta con un número elevado de valles irrigables, dedicados a la producción de cereales (especialmente trigo) y forrajeras. En ambos tipos de producción los rendimientos distan de los conseguidos, a nivel de productor, en otras áreas de Argentina. Por ejemplo:

- a) producción de alfalfa para corte: los ~~buenos~~ rendimientos en R. Negro alcanzan a 450 fardos por ha (aproximadamente 13.000 kg de materia seca) en 2 ó 3 cortes. En Santa Cruz y Tierra del Fuego a

300 fardos por ha en 1 ó 2 cortes. En Neuquén, en cambio, se reportan rendimientos de 130 fardos por ha.

- b) Trigo: en Neuquén se reportan rendimientos de 1.300 kg por ha. En la Pcia. de Bs.As. (áreas irrigadas y sin irrigar) de 3.000 kg por ha y más.

Los productores neuquinos desconocen, en general, técnicas de riego. No se cuenta con un diagnóstico del problema, ni tampoco se pudo realizar un estudio basado en muestras representativas. Observaciones informales del autor revelan, sin embargo, los siguientes problemas:

- i) demora en el suministro del primer riego en las pasturas permanentes.
- ii) inadecuada periodicidad y falta de base técnica para determinarla.
- iii) exceso de agua en cada aplicación, con su secuela de hidromorfismo, salinización, etc.
- iv) severos problemas de drenaje
- v) severos problemas de nivelación y, como consecuencia de ello, encharcamiento, desperdicio de agua y salinización.

La tecnología -muy rudimentaria- no se ha modificado en muchos años. La provincia carece, por otro lado, de técnicos bien capacitados en el manejo de recursos hídricos. Todo ello frente a un cuadro que revela la posibilidad de aumentar fuertemente la productividad (debido al buen material genético, a la eficacia de los tratamientos sanitarios, etc.) si se mejora la tecnología de riego.

Se torna fundamental elaborar un Plan de Asistencia Técnica en Manejo de Recursos Hídricos e Irrigación, contratándose los



mejores técnicos disponibles en el país y potenciando los recursos humanos disponibles en la provincia. Este plan debe contemplar, (i) cursos sobre el tema con la asistencia de los equipos de extensión disponibles; (ii) montaje inmediato de un esfuerzo de asistencia técnica a nivel de productor, quien deberá asimilar rápidamente las nuevas técnicas de irrigación.

Este segmento influirá en la productividad forrajera del Valle y de la Meseta.

D. - Mejoramiento genético de rodeos caprinos

El objetivo de la acción debe ser cubrir la totalidad de los vientres (caprinos) de la provincia con sangre seleccionada en un plazo no mayor de 8 años y continuar, después de ello, una actividad pausada de mejoramiento. Se espera obtener un aumento de la producción provincial de pelo de orden de 100% en el octavo año después de iniciada la acción y nuevamente de 100% después de 20 años de trabajo. El impacto productivo en el 8º año es del orden de 1.500 ton. de pelo, evaluados en el orden de 7.000.000 U\$S de 1986 ^{1/}.

Las bases instrumentales de la acción son: (a) la producción, adquisición y distribución de caprinos machos seleccionados, denominados en adelante castrones; (b) la inseminación artificial de vientres. La base operativa serán las granjas experimentales de Picún-Leufú, en el Sur de la provincia, Guañacos, en el centro-norte y la Estación Agrotécnica de Chos Malal en el Norte. Las actividades específicas son las siguientes:

^{1/} Se espera duplicar la producción de pelo en 8 años. Se debe recordar que reproductores buenos (3 kg de pelo por año) cruzados con vientres de baja productividad (0,6 kg por año) conducen a un aumento de 300 % en pelo en tres ciclos.

- a) Completar el equipamiento de la granja de Picún-Leufú; actualmente en ejecución.
- b) Aumentar gradualmente la producción de castrones en Picún-Leufú, hasta llevarla a un piso de 50 castrones por año.
- c) Distribuir esos castrones en grupos de productores seleccionados. Tentativamente, se puede estimar que cada establecimiento tipo, con una media de 500 vientres, recibe dos castrones por año durante cinco años.
- d) Completar el equipamiento de sendas unidades fijas de inseminación artificial en Picún-Leufú, y de un conjunto de no menos de 20 unidades móviles ^{2/}.
- e) Conducir un curso de capacitación para técnicos de la Secretaría de Agricultura, en el área de manejo reproductivo del rebaño caprino (incluyendo técnicas de sincronización del celo) y en el área de inseminación artificial. Esta acción es requisito indispensable para la ejecución de la acción (d) mencionada previamente.
- f) Efectuar idénticas tareas -equipamiento, producción y distribución de castrones, completar equipos de inseminación, desarrollar programas de inseminación- en Guañacos. Estas acciones deben ser realizadas con la orientación y supervi

2/ Se aspira a alcanzar a la brevedad una situación en que la cabaña posea un plantel de 50 hembras y 6 machos, parte de los cuales se reponga anualmente. Cada año la cabaña producirá 30 machos y 30 hembras de buena sangre (reproductores "de plantel"). Diez hembras se destinan a reposición y 20 a formar planteles para los productores. Cada año se repondrán dos machos, y el resto irá a planteles. Cada año se inseminarán las hembras planteleras y, progresivamente, rodeos generales mejorados. Los cabritos de estos rodeos se venderán -a precios acomodados- como reproductores en rodeos generales.

sión del personal de Picún-Leufú,

g) Adquirir castrones de otras fuentes,

i) Estación Experimental Regional del INTA en San Carlos de Bariloche.

ii) Cabañas privadas de Río Negro situadas en General Conesa.

iii) Importación.

Las incorporaciones están dirigidas a (1) adicionar nueva sangre con el propósito de mantener heterosis, (2) obrar como reaseguro de posibles defecciones de las acciones anteriores.

h) Dotar a la Estación Experimental de Chos Malal de recursos para la adquisición de varios castrones por año, para distribuirlos entre los productores y de equipos fijos y móviles de inseminación artificial.

Este segmento contribuirá al aumento de la productividad por animal (GRAFICO 3). Es necesario analizar a fondo la conveniencia económica de la selección de ganado caprino para leche. No se considera conveniente, por el aumento, iniciar esfuerzos similares para los ganados bovino y ovino.

E. - Comercialización y crédito

1. - Comercialización de lana de ovinos y caprinos: En consonancia con lo que ocurre a nivel nacional, se deberá estimular la formación de cooperativas, que deberán (1) acopiar; (2) tipificar y clasificar; (3) vender lana. Las cooperativas deberán operar como mercados concentradores y negociadores (de allí la importancia de cooperativas grandes), que inclusive puedan vender al exterior a través de licitacio

nes, acuerdos bilaterales u otras formas ^{3/}. Las cooperativas deberán actuar, en la medida de lo posible, como centros de difusión de tecnología, aprovechando la "concentración espacial" que proveen los esquemas de acopio.

El desarrollo de estos esquemas requerirá de una aceptada propuesta de financiamiento. Se cree que el mismo deberá incluir (i) financiamiento del costo de la esquila, (ii) pago de un anticipo del precio de la lana, (iii) crédito de aproximadamente 6 meses para soportar el período de espera, que puede surgir de demoras deliberadas en la venta para alcanzar mejores cotizaciones.

La base institucional de esta propuesta de desarrollo comercial deberá ser, en opinión del autor, los actuales Centros de Esquila. Será necesario estimular gradualmente modificaciones en la conducción de los Centros, de modo que la gestión quede en manos de los productores asociados. Paralelamente, se permitirán la operación de los "bolicheros", registrando la evolución de los precios pagados por éstos.

Esta alternativa requiere, para su evaluación, del desarrollo de un sistema de información sobre precios, con registros adecuadamente llevados.

2. - Desarrollo de un sistema de información comercial: El objetivo inmediato es proveer a la mayor parte de los productores neuquinos información sobre precios y condiciones de comercialización de los pro-

^{3/} La nueva cooperativa de Chos Malal debe ser un ejemplo para análisis. Su Consejo de Administración está integrado por diecinueve ganaderos (representantes de las diversas zonas). Son socios de la misma grandes y pequeños productores. Sus objetivos son, por el momento, la comercialización de carne de chivo y cordero y el abastecimiento de insumos. Creemos que sus objetivos comerciales se ampliarán a la brevedad.

productos más importantes. El objetivo mediano es promover a una mayor homogenización espacial de los precios a nivel provincial -mayor transparencia de la información- y a la consolidación de márgenes comerciales justos en las diversas etapas de mercadeo.

La base institucional de la acción deberá ser la Secretaría de Industria y Comercio, en articulación con la Secretaría de Agricultura, y especialmente, con sus Delegaciones Regionales.

Las acciones previstas son:

- a) Preparación de boletines informativos
- b) La difusión por radio y televisión
- c) La preparación de pequeños programas de capacitación en comercialización
- d) Su ejecución.

Este Esquema de Intercomunicación requiere la implantación de Estaciones de radio en varios centros urbanos de la provincia, intercomunicados entre sí y con Neuquén. El sistema debe provocar (1) transparencia de precios; (2) información sobre los precios de venta en los centros de consumo, (3) información sobre disponibilidades de transporte, faenamiento y enfriado para ganado de las tres especies.

3. - Crédito para la producción: Cuando las circunstancias lo aconsejen, será necesario reforzar las carteras de créditos para retención de vientres y reproductores machos. Se sugiere revertir los actuales esquemas poco útiles para el sector productor. Se sugieren las siguientes pautas:

- 1) 70 % del valor de hembras preñadas y en servicio. Un año de gracia y seis años de plazo.

2) 50 % del valor sobre hembras con cria al pié, sin período de gracia y tres años de plazo.

3) 50 % del valor para reproductores machos, sin período de gracia y tres años de plazo.

Será también necesario ampliar la cartera de créditos para infraestructura; especialmente para alambrados, corrales, mangas y yaguadas. Los créditos tendrán plazos prolongados y deberán ser orientados y supervisados, con valores de retorno adecuados a la modificación del precio de la carne, lana y otros productos. Igualmente, será necesario ampliar la disponibilidad de fondos para la implantación de forrajes.

F. - Manejo de la nutrición

El objetivo es aumentar la productividad forrajera de los campos y la eficacia de conversión del hato (productividad por animal). Esta propuesta es válida para las tres especies. El punto de partida es el aumento de la productividad de las forrajeras conocidas y el aporte en adecuadas condiciones de eficiencia- de nuevas fuentes de forraje.

No basta, sin embargo experimentar en forma individual con las especies forrajeras. Recomendamos preparar y evaluar experiencias que incluyan cadenas de pastoreo y medir la productividad ganadera a lo largo del ciclo anual. La estación de Chos-Malal ha iniciado experiencias, muy interesantes, en esa dirección. Es necesario montar un sistema de evaluación económica de las mismas. En especial, evaluarse en detalle las cadenas de pastoreo de los establecimientos más pequeños, que ofrecen, en virtud de su tamaño, menor flexibilidad productiva.

Las cortas visitas realizadas al área no permiten plantear en detalle posibles esquemas forrajeros. Esta tarea deberá ser discuti

da en Neuquén, con la participación de productores y especialistas. Solamente se procede aquí a formular, en forma aislada, medidas de interés -a nuestro juicio- para iniciar la tarea:

- a) evaluar, en establecimientos testigo, la disponibilidad forrajera actual a lo largo del año o ciclo productivo. A partir de esa evaluación, y del análisis del comportamiento biológico de las especies forrajeras existentes (período de floración, rebrote, etc.), diseñar un manejo forrajero para la situación actual, que incluya esquemas de rotación, descanso, etc. Sobre esta base, evaluar la carga animal admisible en los establecimientos y, cuando las circunstancias lo aconsejan, descargar los campos, buscando compensar la reducción de la majada o rodeo con el aumento de la productividad por animal (más lana o carne).
- b) preparar, también en establecimientos testigo, cuadros o potreros con forraje para corte exclusivamente. Es necesario mejorar la eficiencia del riego, cultivo y cosecha, así como seleccionar cuidadosamente las variedades, en búsqueda de la más alta productividad. Se puede pensar en cuadros de alfalfa pura o consociados con Festuca sp y Phalaris. El forraje se puede acumular, una vez seco, en forma de rollos (si se dispone de cobertizos) o parvas.

En los establecimientos pequeños el corte puede realizarse con guadaña (manual). Las pasturas deben implantarse en otoño (menor competencia de malezas).

G. - Desarrollo Forestal

El desarrollo forestal se presenta complementario de la producción forrajera. El mismo se dirige a:

a) Plantación de laderas con el objeto de evitar la erosión eólica y la escorrentía superficial, control de torrentes. Ello permite una mayor infiltración del agua en la ladera y por lo tanto mayor humedad en los suelos de pendiente.

b) Producción de semillas (piñones) y de maderas (para "compensados" y mueblería)

La financiación puede ser realizada a partir de fondos nacionales (IFONA) y provinciales (CORFONE)

2. - Breve reflexión sobre la documentación específica del "Plan de Desarrollo Ganadero de la Provincia de Neuquén" y consideraciones finales.

Establecidos los lineamientos mas importantes, en nuestra opinión, para la política ganadera neuquina en los años venideros, adquiere relevancia la comparación con las propuestas que, en relación al mismo problema, elaboró el CFI con apoyo de la Provincia, en trabajo publicado pocos años atras (COPADE-CFI; 1983 a. y 1983 b.). Ambos trabajos (Plan Ganadero; Areas Norte y Oeste de la Prov. de Neuquén) presentan un diagnóstico de los problemas (muy documentado con información secundaria y trabajo de campo) y elaboran propuestas de política.

Resulta difícil resumir, en pocas páginas, el contenido de

estos documentos. Por otro lado, la caracterización de los factores limitantes al desarrollo presentada en los mismos es muy compleja, ya que alude a una multiplicidad de problemas. Por ello, se intenta discutir aquí, en síntesis apretada, cuáles son los principales obstáculos a la expansión ganadera según dichas referencias, cuáles los objetivos de corto y largo plazo que deben ser privilegiados según la documentación citada y cuáles los instrumentos de desarrollo.

A. - Factores limitantes al desarrollo ganadero

Los factores limitantes discutidos por los textos citados pueden ser divididos en tres grupos; (i) limitada disponibilidad de recursos de varios tipos, (ii) funcionamiento de los subsistemas productivo y comercial; (iii) problemas institucionales. Claramente, ellos están interrelacionados y existen mecanismos de afectación mutua. En el primer grupo--escasez de recursos--, los documentos citan:

1. - Limitada disponibilidad de forraje: causada por la base natural (clima-suelos) y por el manejo forrajero.
2. - Inadecuada base genética en las especies animales: especialmente en los bovinos (necesidad de sustitución del ganado criollo por la raza Heresford) y caprinos
3. - Escasez de instalaciones: especialmente en el Norte y Este. Es muy reducida la disponibilidad de canales, mangas y, sobre todo, bañaderos (1983b, p.85). Esta reflexión se hace extensiva a la disponibilidad de maquinaria agrícola.
4. - Grado de capacitación de los recursos humanos: Analfabetismo elevado, escasa propensión al cambio por parte de los ganaderos, inadecuadas condiciones de salud y vivienda, especial

mente en el Norte (1983a; p. 183 y 1983b, p. 79).

En el segundo grupo--funcionamiento de los sistemas productivo y comercial, se citan:

5. - Inadecuado manejo reproductivo, alimentario y forrajero: se registra una aplicación limitada de prácticas conocidas (desparasitación, estacionamiento de servicio, selección de vientres). Se advierte poca o nula suplementación alimentaria. Se sobrepastorea el recurso forrajero, que se degrada año a año.
6. - Funcionamiento de los mercados de productos ganaderos: La comercialización de ganado bovino presenta problemas muy limitados, en cambio, los mercados de lana ovina y caprina y, en menor medida, de carne caprina, presentan estructuras muy asimétricas (muchos vendedores, pequeños y muy dispersos, y escasos compradores, con control oligopsónico de las estructuras de precios).
7. - Transhumancia. Este componente del manejo forrajero impide, en establecimientos pequeños principalmente, el adecuado manejo reproductivo. Además, se producen pérdidas de animales en los arreos y, en el mejor de los casos, considerables pérdidas de "estado" (peso) de los animales. Finalmente, el principal problema institucional es el control de la tierra.
8. - Exceso de tierra pública: Factor limitante principal en el norte (COPADE-CFI, 1983a; p. 182) para la adopción de técnicas de manejo adecuadas. Sin embargo, se argumenta después que el régimen de tenencia no afecta al nivel tecnológico (ibidem; p. 187)

8. - Objetivos de desarrollo y lineamientos

Los textos citados privilegian, para el "corto plazo" (medidas de aplicación más inmediata) el aumento de la disponibilidad forrajera, el mejoramiento del manejo forrajero, el aumento de la eficiencia comercial (entendida, según creemos, como el establecimiento de procedimientos comerciales que elevan los precios "a productor" por encima de los patrones históricos y permiten estrechar los márgenes de intermediación) y el mejoramiento del régimen de tenencia. Los objetivos de medio y largo plazo coinciden, en cierta medida, con los de corto plazo. Sin embargo, estos últimos atienden, una vez conseguidos los propósitos de aumentar la producción (especialmente la relacionada con los ganaderos mas modestos), a la necesidad del desarrollo agroindustrial (cooperativización, procesamiento de fibras y producción de textiles, procesamiento de cueros) y al desarrollo de una infraestructura social (educación, salud, vivienda) adecuada a niveles más elevados de vida (ver, especialmente, 1980a; pp. 280-83).

Los objetivos de corto plazo se plasman en un conjunto de recomendaciones sobre líneas de acción, que transcribimos a continuación.

1. - Aspectos generales

Un programa de desarrollo ganadero para Neuquén, en virtud de las características socio-económicas de la región, debe ser "integral"; en el sentido de privilegiar un elenco de instrumentos estrictamente complementarios (en el sentido de que indudablemente los efectos de cada instrumento dependan firmemente de los restantes) que incluyen intervenciones en las áreas de desarrollo social, productivo, etc.

2. - Comercialización: Mejoramiento de condiciones de primera venta, a través de (a) mayor disponibilidad de información sobre precios, canales, proyecciones de demanda, por medios de propaganda radiales, (b) construcción de infraestructura comercial; (c) promoción de la existencia de canales comerciales de primera venta (con base participativa y eventualmente a través de cooperativas) adecuados a las necesidades del ganadero--inclusive a través de la acción pública; (d) promover sistemas de tipificación, (e) promover--con apoyo de los bancos de desarrollo--adecuados esquemas de financiamiento comercial; (f) desarrollo de mercados subregionales de concentración de hacienda--especialmente para bovinos; (g) promover la construcción y operación de frigoríficos regionales--para las tres especies; (h) expandir el esquema comercial denominado "Plan de Esquila", ya descrito en este texto, (i) expandir la infraestructura vial en áreas rurales que posean "saldos comercializables" de importancia.
3. - Política tecnológica: Mejorar la base genética de los rodeos. Control sanitario y reproductivo (1983a, p. 196). Estacionamiento de Servicios. Adecuada selección de reproductores. Adecuado manejo alimentario del rodeo, ordenando los suministros de acuerdo con las exigencias de cada grupo componente del rodeo. Control de plagas (conejo, tucura). Eliminación de enfermedades reproductivas y de afecciones parasitarias. Elevación del nivel nutricional (1983a, p. 204; 1983b, p. 49-60) a través de un mejor "manejo", pero fundamentalmente por medio del aumento de la disponibilidad de forraje.

La difusión de estas--y otras--técnicas recomendadas debe ser progresiva y pausada, para no "aturdir" al productor (1983a; varios pasajes).

4. - Política de riego : Incrementar las áreas irrigadas, en el marco de la priorización de áreas establecidas por trabajos anteriores (CFI, 1982), previo análisis de la aptitud de uso y de los resultados económicos de diversas alternativas de uso. El riego debe ser la base para incrementar la producción forrajera.
5. - Política Fundiaria: El objetivo de este segmento es consolidar al productor en la tierra por él ocupada, especialmente en el área norte (1983a, p. 216). No resulta clara, de los documentos citados, la propuesta para el corto plazo. En cuanto al medio y largo plazo, la propuesta parece incluir:
 - a) determinación de unidades productivas económicas de tipo familiar (1983a; p. 189).
 - b) relevamiento de catastros
 - c) entrega de establecimientos que satisfagan el criterio de unidad económica.

C. - Evaluación y consideraciones finales

Se trata de trabajos de excelente nivel analítico, apoyados por amplia y muy buena bibliografía. No se puede estar en desacuerdo con los aspectos centrales del diagnóstico ganadero formulado (resumidos en este texto) ni con los aspectos de mayor detalle transcritos en sus diversos capítulos.

Sin embargo, en los capítulos dedicados a las propuestas de intervención, resulta difícil establecer, a partir de la documentación presen

tada, un orden de prioridades, que se traduzca en un elenco limitado (y por lo tanto "manejable") de áreas de intervención y de acciones institucionales específicas.

El enunciado conciso de estas áreas de intervención es indispensable para el diseño de un plan o programa, debido a la necesidad de no desperdiciar recursos escasos disponibles. Existe en consecuencia una suerte de compromiso entre la necesidad de que el elenco de acciones sea lo suficientemente numeroso para permitir efectos complementarios y a la vez suficientemente pequeño para adecuarse a la disponibilidad de recursos.

Se cree, por razones metodológicas, que la formulación --e inmediata discusión --del elenco de áreas de intervención y de acciones específicas debe realizarse en el marco de una tarea colectiva (posiblemente un seminario de trabajo) que incluya especialistas y productores. Se enuncian en este texto, sin embargo, algunas ideas iniciales.

- a) uno de los ejes de la acción debe ser la captación y el almacenamiento de agua de riego, destinada a triplicar en breve tiempo la disponibilidad de forraje.
- b) el riego de meseta debe cumplir un papel esencial.
- c) el mejoramiento genético--especialmente caprino--es otro eje esencial.
- d) se deben expandir los esquemas comerciales del tipo "Plan de Esquila" (denominados en otros países "Compra Pública anticipada de la Producción").
- e) no parece importante, por el momento, gastar muchos recursos en la ejecución de relevamientos catastrales. Es necesario encontrar caminos mas sencillos para resolver el problema de la tierra.

f) en cambio, parece crucial todo esfuerzo de capacitación, asistencia técnica externa e intercambio de experiencia que conduzca a un rápido mejoramiento de la tecnología de riego en la Provincia.

ANEXO I . - NORMAS COMERCIALES Y SANITARIAS; REFLEXIONES SOBRE EL MANTENIMIENTO DE LA BARRERA SANITARIA

La imposición de la barrera sanitaria reduce la oferta de carne con hueso, pero no de carne deshuesada. Ella no opera en consecuencia como una limitante drástico de la oferta de carne bovina. A pesar de ello, la carne con hueso mantiene un precio 30 % superior en las provincias patagónicas (en relación con la región pampeana) en los últimos años. Es necesario destacar, sin embargo, que la carne deshuesada también tiene un precio superior al pampeano para cortes homogéneos. No se pudo determinar esa diferencia pero todo indica que es del orden del 25 % cuando se comparan precios de supermercados (Neuquén) contra el de carnigerías integradas (Bs.As.).

El nivel más elevado del precio en Patagonia puede obedecer a diversas causas:

- a) las limitadas posibilidades de sustitución en los gustos de los pobladores, que prefieren fuertemente la carne con hueso;
- b) los costos de transporte;
- c) los costos de procesamiento necesarios para obtener carne deshuesada;
- d) los costos de transporte y mantenimiento (condiciones de frío) para la carne faenada y deshuesada.

En otros términos, el diferencial de precios es resultado, muy probablemente, de la interacción simultánea de la estructura de costos diferenciales y del impacto de una demanda "sobrecalentada".

da" por un bien muy escaso. Dado que los costos de transporte son mayores para la carne faenada y enfriada, se razona que el permiso para "importar" ganado en pie desde la región pampeana a la Patagonia abarataría los costos y reduciría el precio final en la Patagonia. Esta reducción operaría también--aunque en menor medida--si la importación fuese de ganado con hueso ya faenado.

Estas reflexiones parecen ser ciertas, ya que la importación ilícita (suerte de contrabando) a través de la barrera sanitaria se ha tornado en apariencia frecuente en los últimos tiempos.

En nuestra opinión es muy conveniente mantener la barrera sanitaria y apostar a un crecimiento moderadamente rápido de la producción neuquina y patagónica en general. Las razones de esta postura, creemos, se tornan más claras si comparamos el impacto social de diversas alternativas de intervención.

1. - Mantenimiento de barrera; incentivos a la producción neuquina

El diferencial de precios continuará elevado y podrá hasta crecer. Si el gobierno provincial--y los restantes gobiernos patagónicos--asumen el firme compromiso de respaldar la barrera, será quizás posible--con el apoyo de otras medidas de fomento, expandir la inversión en la producción y en el procesamiento. Se buscaría con ello expandir y mejorar cualitativamente la capacidad de faena y frío de la región. Esta alternativa permitirá, además, mantener a la región en condiciones ventajosas con respecto a la incidencia de la fiebre aftosa.

2. - Idéntica alternativa pero acompañada con subsidios a la importación de carne desmuesada.

El subsidio abarataría la carne sin hueso, y ello "presionaría" hacia abajo el precio de la carne con hueso en Neuquén, aprovechándose las limitadas (pero vigentes) posibilidades de substitución entre ambos tipos. El diferencial de precios, sin embargo, sería menor, y ello dificultaría la inversión productiva.

- 3) Importación de carne con hueso: Difundiría la fiebre aftosa, sin que se pueda anticipadamente reconocer que la caída (consecuente, pero a la vez imprevista) de los precios de la carne sea necesariamente mayor que la que se puede obtener importando carne deshuesada subsidiada.

La alternativa (2) parece de mucho interés. Para evaluar más formalmente su efecto será necesario conocer la elasticidad de substitución del consumo de la carne con hueso, y la carne sin hueso. Es necesario que el nivel de subsidio sea moderado. Análogamente, el impacto de la alternativa (3) sería muy negativo.

Aún así, resulta difícil proponer que haya un subsidio del resto del país a la Patagonia (área en apariencia más próspera que el resto del país). Una posible solución a este problema es que la fuente financiera del subsidio sea provincial o regional. Por ejemplo, que se utilicen fondos de los Bancos Provinciales provenientes de impuestos, regalías, etc. Claramente, es necesario analizar los límites político-institucionales de esta medida.

ANEXO II. - LA BASE MATERIAL PARA EL DESARROLLO GANADERO

En este anexo se procura evaluar la disponibilidad de factores y recursos para iniciar un proceso de desarrollo ganadero sostenido. Interesan muy especialmente (1) la disponibilidad de tierra y agua para la producción forrajera; (2) el stock ganadero (espe~~cialmente~~ cialmente en lo que atañe a la cantidad y calidad de reproductores) disponible; (3) los recursos humanos (cantidad y nivel de capacita~~ción~~ ción); (4) la infraestructura disponible.

El aumento de la oferta de forraje puede tener lugar a partir de (a) la expansión de pasturas implantadas en los valles irrigables; (b) el riego irregular en áreas de precordillera; (c) el aumento de la productividad del pastizal natural sin irrigación.

En el enfoque de este trabajo, las fuentes (a) y (b) parecen más relevantes. Por ello, surgió naturalmente la necesidad de evaluar la disponibilidad ~~y~~ calidad de los valles irrigables, así como de las fuentes de agua en la precordillera-arroyos y vértientes- para el desarrollo del riego irregular.

La escasez de tiempo impidió un avance sostenido en este capítulo. Se avanzó solamente en la evaluación de parte de los valles irrigables. Esto es, a las áreas de riego asociadas con valles moderadamente planos, que deben sufrir trabajos relativamente costosos de infraestructura (nivelación, obras de captación y conducción de agua) para su desarrollo. Debido al costo de preparación, estas áreas deben idealmente ser dedicadas, para la explotación ganadera, a forrajeras de alta productividad (por ejemplo, praderas implantadas, alfalfares). Estas fuentes de forraje podrían ser usadas parcialmen

te para pastoreo directo y tal vez mas intensamente para reserva (heno en fardos o parvas). Debido al rigor climático, es posible que las reservas forrajeras deban ser sustanciales. El propósito de esta sección es indagar sobre la disponibilidad de estas áreas, pero por falta de tiempo no se trabajó hasta el presente la información relativa al sur de la Provincia de Neuquén.

1. - Areas de Riego del Río Neuquén y afluentes del Río Colorado (Norte y Centro de la provincia de Neuquén)

Se preparó para su caracterización un resumen de un extenso trabajo del CFI (1982, varios capítulos). El área estudiada cubre un trapecio cuya base está dada por una recta imaginaria que une Neuquén con Zapala, limitada al Oeste por la Cordillera, al Este por la divisoria con Río Negro y al Norte por el Río Colorado. En esta área se identifican 43 áreas para el desarrollo potencial del riego en Neuquén, cuya designación y superficie aparece en el Cuadro "A".

Para clasificar las tierras de estas áreas con fines de riego, el trabajo citado, ha adoptado el sistema expuesto en el Manual del "Bureau of Reclamation (U.S. D.A., 1953). Dicho sistema clasifica a los suelos según las categorías de CLASE y SUBCLASE. Cada CLASE incluye aquellos suelos con características físicas

CUADRO A

ENUMERACIÓN Y ESTIMACIÓN TENTATIVA DE LA DISPONIBILIDAD DE DIVERSAS CLASES DE SUELO SEGUN AREA DE RIEGO

P	AREAS	DEPARTAMENTOS Y PORCIENTO DE SUP. - CADA DEPARTAMENTO -	CLASES DE SUELOS (ha)									SUP. TOTAL AREAS (ha)
	NOMBRE		1	2	2+3	3	3+4	3+6	4	4+6	6	
	RINCON ESCONDIDO	Pehuenches (100%)	-	1.800,0	-	-	-	-	733,0	255,17	1.612,0	4.400,0
	MARGENES RIO COLORADO	Pehuenches (100%)	-	-	-	-	-	-	-	216,0	2.534,0	2.800,0
	BUTARANQUIL	Pehuenches (100%)	-	-	-	570,0	423,0	-	-	-	1.706,0	2.700,0
	CONFL. GDE. - BARRANCAS	Pehuenches (100%)	-	-	-	-	-	-	-	251,0	1.449,0	1.700,0
	EPULAUQUEN NAHUEYE	MINAS (100%)	-	-	-	167,0	-	-	258,0	-	575,0	1.000,0
	BELLA VISTA	MINAS (100%)	-	-	-	237,0	103,0	-	809,4	-	751,0	1.900,0
	CANCHA HUINGANCO	Chos Malal (100%)	-	124,2	-	2.131,6	-	-	125,4	-	1.219,0	3.600,0
	TRICAO MALAL	Chos Malal (100%)	101,0	76,2	-	17,0	-	-	-	-	6,0	200,0
	CURRI LEUYU	Chos Malal (100%)	-	129,0	-	1.042,8	-	-	985,8	-	1.442,0	3.600,0
	HUINGANCO	MINAS (100%)	-	-	-	164,0	-	-	18,0	-	53,0	230,0
	LILEO	MINAS (100%)	-	-	-	117,0	-	-	-	-	183,0	300,0
	LOS MICHES	MINAS (100%)	-	24,4	-	-	-	-	554,6	-	521,0	1.100,0
	GUAÑACO	MINAS (100%)	-	-	-	-	-	-	156,0	-	184,0	340,0
	CHOS MALAL	Chos Malal (55,66%) Norquín (44,34%)	-	548,0	-	1.256,3	-	-	496,5	-	2.935,7	5.398,0
	REÑILEUYÚ	Norquín (100%)	-	65,0	-	-	-	-	-	-	65,0	130,0
	EL CHOLAR	Norquín (100%)	-	29,0	193,0	-	224,0	-	-	-	55,0	500,0
	TRES CHORROS	Norquín (100%)	-	970,0	-	-	-	-	-	-	29,5	1.000,0
	TAQUIMILAN	Norquín (100%)	-	141,9	-	60,4	-	257,0	-	-	40,7	500,0
	PUESTO PÉREZ	Lancopne (11,88%), Norquín (43,83%)	-	-	-	-	-	-	390,3	-	1.409,0	1.800,0
	Aº RANQUILON	Pehuenches (42,42%)	-	-	-	-	-	-	774,0	-	126,5	900,0
	ALTO TROCOMAN	Norquín (100%)	-	211,5	-	-	-	-	-	-	129,0	340,0

CUADRO A (continuación)

ENUMERACIÓN Y ESTIMACIÓN TENTATIVA DE LA DISPONIBILIDAD DE DIVERSAS CLASES DE SUELO SEGÚN ÁREA DE RIEGO

ÁREAS NOMBRE	DEPARTAMENTOS Y PORCIENTO DE SUP. EN CADA DEPARTAMENTO	CLASES DE SUELOS (ha)									SUP. TOTAL ÁREAS (ha)
		1	2	2+3	3	3+4	3+6	4	4+6	6	
HUECU - NORQUIN	Norquin (100%)	797,0	-	1.756,0	109,0	1.107,0	-	-	-	2.441,0	7.300,00
HUITRIN	Loncopue (55,33%) Pehuencas (44,66%)	-	-	-	-	-	-	322,9	-	1.177,0	1.500,00
COPAHUE - TROLOPE	Norquin (100%)	226,0	-	-	39,0	-	-	-	-	735,0	1.000,00
A° PICHU NEUQ. - NAHUAUO	Loncopue (100%)	-	204,8	-	-	-	-	438,3	-	356,9	1.000,00
ISLA DEL BURRO	Añelo (29,9%) Loncopue (70,1%)	-	-	-	-	-	-	-	-	329,0	329,00
LONGOPUE	Loncopue (63,69%) Norquin (36,31%)	-	10.083,0	-	2.029,4	-	-	1.480,2	-	3.872,0	17.496,28
A° QUINTUCO	Loncopue (100%)	-	-	-	519,1	-	-	-	-	381,0	900,00
HUARENCHENQUE - CODIHUE	Loncopue (15,3%) Picunches (84,60%)	-	4.913,6	-	2.070,5	-	157,1	7.133,1	-	8.662,3	23.000,00
QUILIMALAL	Loncopue (39,94%) Picunches (61,06%)	-	-	-	619,0	-	117,2	-	-	1.011,0	1.800,00
BAJADA DEL AGRIO	Picunches (100%)	-	25,0	510,0	234,0	-	-	-	-	940,0	1.700,00
DESEMB. A° COVUNCO 1	Picunches (30,11%) Zapala (69,89%)	-	287,3	-	-	-	344,7	-	-	219,3	850,00
AÑELO	Añelo (73,82%) Conflu. (26,18%)	-	1.677,3	-	1.097,2	564,9	1.226,0	723,1	-	10.012,0	15.300,00
LAS LAJAS	Picunches (100%)	-	-	-	3.239,2	-	378,5	578,7	-	2.908,9	8.000,00
SAUZAL BONITO	Añelo (66,05) CONFL. (33,95%)	-	571,5	-	673,6	-	1.173,3	723,1	-	8.001,3	12.551,00
NACIENT. A° COVUNCO	Picunches (100%)	-	-	-	-	-	-	473,74	-	246,2	700,00
COVUNCO ABAJO	Picunches (70,42%) Zapala (29,57%)	-	-	-	213,6	-	180,0	-	-	306,0	700,00
COVUNCO ARRIBA	Picunches (34,0%) Zapala (66,0%)	-	-	-	760,0	-	1.000,3	-	-	1.066,5	3.100,00
CERROS COLORADOS	Confluencia (100%)	-	-	-	9.020,8	-	-	31.190,8	-	12.399,8	53.000,00
LONGOPUE 2	Loncopue (100%)	-	366,6	-	-	-	-	-	-	133,3	500,00
DESEMB. A° COVUNCO 2	Zapala (100%)	-	-	-	230,0	-	-	-	-	-	280,00
PASO DE LOS INDIOS	Añelo (100%)	-	-	-	-	-	187,7	-	-	112,2	300,00
SANTO DOMINGO	Zapala (100%)	-	-	-	470,3	-	-	-	-	529,7	1.000,00
TOTALES		1.124,0	23.697,0	2.459,0	27.137,6	2.421,9	5.021,8	48839,54	722,37	72.615,88	186.744,68

NTE: Elaboración propia en base a datos del trabajo "Relevamiento y Priorización de Áreas con posib. de riego en la Pcia de Neuquén" Oct. 1981 - CFI - UNC.

similares. Estas características, a su vez, están asociadas con la potencialidad productiva, de modo tal que la clasificación según CLASES, determina, en una instancia inicial, la aptitud de los suelos para el riego. La SUBCLASE, a su vez, es una categoría o "taxon" subordinado, que divide a la CLASE según la naturaleza de las deficiencias que posee cada clase de suelo.

El sistema utilizado por CFI (1982) emplea seis clases:

CLASE 1-ARABLE: Comprende las tierras de mayor aptitud para la agricultura de riego, porque pueden producir rendimientos sostenidos y relativamente altos, con un grado numeroso de cultivos adaptados a las condiciones climáticas, a un costo razonable. Tienen potencialmente, una capacidad de uso relativamente alta.

CLASE 2 - ARABLE: Comprende las tierras de moderada aptitud para la agricultura de riego. En comparación con la CLASE 1, su capacidad productiva es notablemente menor; se adaptan a un grupo de cultivos más reducidos y la preparación para el riego, así como su explotación agrícola, son más costosas. Las tierras de la CLASE 2, tienen una capacidad de uso intermedia.

CLASE 3-ARABLE INTERMEDIA: Comprende aquellas tierras que son menor aptas para la agricultura de riego que las de la CLASE 2, porque presentan deficiencias más

marcadas en suelo, topografía o drenaje. La explotación agrícola de este suelo, puede encerrar mas riesgos que las de las CLASES 1 & 2, pero bajo buenas prácticas de manejo, tendrá adecuada capacidad de uso.

CLASE 4 - ARABLE LIMITADA O DE USO ESPECIAL: Las tierras de esta clase pueden tener una excesiva deficiencia específica o deficiencias susceptibles de corrección a un costo muy alto.

CLASE 5 - TENTATIVAMENTE NO ARABLE: Comprende las tierras no aprovechables para el riego bajo las condiciones actuales, pero con valor potencial suficiente para justificar su segregación tentativa, a fin de estudiarlas posteriormente con más detalle.

CLASE 6 - NO ARABLE: Tierras no aprovechables para el riego y, por lo tanto, no considerada en el trabajo.

El estudio mencionado presenta en un cuadro que reproduce a continuación (Cuadro B), a modo de resumen, las características de textura, profundidad, salinidad, topografía y condiciones de drenaje para las clases de suelos que se encuentran en el área estudiada. La disponibilidad de cada clase de suelo en cada una de las 43 áreas aparece en el Cuadro "A". Se concluye del mismo que la disponibilidad de suelos de buena aptitud de uso (notoriamente Clases 1, 2 y 3) varía sensiblemente según áreas.

CUADRO B
CLASES DE SUELOS, AREAS IRRIGABLES DE NEUQUÉN

CARACTERÍSTICAS DE LAS TIERRAS		CLASE 1	CLASE 2	CLASE 3	CLASE 4	CLASE 6
TEXTURA		Franco arenosa hasta franco arcillosa	Arenosa hasta arcillosa muy permeable	Arenosa hasta arcillosa permeable	Arenosa hasta arcillosa	Tierras no adecuadas para el desarrollo o mejoramiento del riego
Profundidad (cm) a la	Grava muy abundante	Mayor de 90	60 - 90	30 - 60	30 - 60	
	Roca o similar	Mayor de 150	100 - 150	60 - 100	30 - 60	
SALINIDAD (de mmhos / cm)		Menor de 8	Menor de 8	8 - 16	Menor de 8	
SODICIDAD - ALCALINIDAD		Sin problemas	Ligeros Problemas	Moderados Problemas	Sin o ligeros Problemas	
TOPOGRAFIA		Plano o ligeramente ondulado. Menos de 30% de montículos de menos de 50 cm. Requieren ligeros tratamientos superficiales.	Ligera hasta moderada - mente ondulada. Menos de 30% de montículos de menos de 50 cm. Requieren moderada nivelación por sectores.	Moderada a fuertemente ondulada o entre 30 a 60 % de montículos de 50 a 100 cm. Requieren prácticas costosas de nivelación.	Fuertemente ondulado o más de 60% de montículos de más de 100 cm. Requieren prácticas muy costosas de nivelación (o bien imposibilidad de efectuar emparejamientos.)	
DRENAJE		No requieren prácticas especiales	Requieren prácticas sencillas.	Requieren prácticas costosas.	Requieren prácticas muy costosas	

FUENTE: "Relevamiento y priorización de áreas con posibilidades de riego en la Prov. del Neuquén" oct. 1981 (CFI-UNC)

Por otro lado, el Cuadro "C" revela la disponibilidad (en ha) de las diversas clases de suelo en el conjunto de las áreas estudiadas. Las Clases 2 y 3, son, claramente, menos frecuentes que las clases 4 y 6. Las primeras ocupan 53.100 ha, el 29,7 % de la superficie; en tanto que las últimas ocupan el 70,3 % de la superficie.

El Cuadro D a su vez, apoyado en la información provista por los dos anteriores, prioriza las áreas de riego en función de la calidad de sus suelos, otorgando mayor prioridad a aquellas áreas donde predomine la Clase 2 y, en menor medida, la Clase 3. Nótese que las áreas con buenas posibilidades (Cuadro "A") superan las 75.000 ha y poseen mas de 30.000 ha con suelos de Clase 1 a 3. No se registran entonces limitaciones de suelo, clima o recursos hídricos para el desarrollo del riego en estas áreas, particularmente en lo que atañe a la actividad forrajera.

Para los fines de este informe la conclusión relevante es que se puede expandir la irrigación de praderas hasta un máximo de 60.000 ha en las áreas Centro y Norte de la Provincia de Neuquén.

2. - Áreas de riego del sur de Neuquén

Las más importantes se concentran sobre el Río Limay en su margen izquierda, próximas a las ciudades de Picún-Leufú y Neuquén. No se procedería, por falta de tiempo, a una evaluación de su aptitud de uso. Sin embargo, se señala que;

CUADRO C

SINTESIS DE LAS SUPERFICIES (ha) Y PROPORCIONES DE LAS CLASES Y SUBCLASES DE APTITUD PARA RIEGO DEL AREA

APTITUD	APTITUD	SUPERFICIE HECTÁREAS	PORCIENTO SOBRE EL TOTAL
CLASE	SUBCLASE		
1	-	1.124,0	0,63
2	2a	2.337,1	1,30
	2d	173,0	0,09
	2ad	29,0	0,01
	2st	6.161,7	3,44
	2td	49,0	0,02
	2std	14.977,8	8,38
2+3	2+3st	1.949,0	1,09
	2s+3st	580,0	0,32
3	3s	556,5	0,31
	3sd	3.761,9	2,10
	3st	10.266,4	5,74
	3std	12.389,7	6,93
	3s+3st	79,0	0,04
3+4	3+4st	423,0	0,23
	3+4std	1.434,0	0,80
	3+4sst	564,9	0,31
3+6	3+6st	2.399,3	1,34
	3+6	1.074,3	0,60
	3+6	1.345,0	0,75
	3+6	257,0	0,14
4	4	3.854,1	2,15
	4	10.263,9	5,74
	4	30.606,9	17,12
	4	2.260,6	1,26
	4	1123,1	0,40
4+6	4+6	722,3	0,40
6	6+6	66.057,1	36,96
Miscelaneas urbanas		2.276,0	1,27
Superficie total		178.689,8	100,00

FUENTE: "Relevamiento y priorización de áreas con posibilidades de riego en la Pcia de Neuquén" Oct. 1981 - CFI - ONC.

CUADRO D

PRIORITACION Y AGRUPAMIENTOS DE AREAS DE RIEGO EN NEUQUÉN SEGUN SU CAPACIDAD DE USO

Grupos de Especificación	GRUPO 1	GRUPO 2	GRUPO 3	GRUPO 4
Áreas con superficies relativamente importantes de Tierras de la Clase 2, con muy buenas posibilidades para el desarrollo del riego.	1. Rincón Escondido 8. Tricao Malal 17. Tres Chorros 22. El Huacú 27. Loncopue 1 29. Huarachuque-Cadillo 33. Añelo 35. Sauzal Bonito 40. Loncopue 2.			
Áreas con Tierras de Clase 2 escasas o ausentes. Mayormente predominio de Tierras de la Clase 3, de buenas posibilidades para el desarrollo bajo riego.		7. Cancha Huinganco 14. Chos Malal 15. Reni Leuvú 21. Alto Trocoman 24. Copahue Trolope 25. A° P. Neuq. - Naurauco 28. A° Quintuco 32. Des. A° Covunco 34. Las Lajas 38. A° Covunco 39. Cerros Colorados 41. Covunco 2 43. Santo Domingo		
Áreas con tierras de la Clase 2 muy escasas o ausentes. Predominio de las Clases 3 y 4, con escasas posib. para el desarrollo bajo riego.			9. Curí Leuvú 10. Huinganco 12. Los Miches 16. El Cholar 18. Taquimilán 30. Quili Malal 31. Bajo del Agrio 37. Covunco 1 42. Paso de los Indios	
Áreas sin ninguna o muy escasas posibilidades para el desarrollo bajo riego. Predominio de Tierra Clase 6 y en parte Clase 4.				2. Margenes del R. Color. 3. Buta Ranquil 4. Conf. G. - Barrancas 5. Epulauquen-Nakueve 6. Bella Vista 11. Lileo 13. Quañaco 19. Pto Pérez 20. A° Ranquilón 23. Huitrim 26. Isla del Burro 36. Nacientes A° Covunco.

FUENTE: "Relevamiento y priorización de áreas con posibilidades de riego en la Pcia de Neuquén" - Oct. 1981 - CFI - UNC.

(1) varios trabajos privados (firmas Latinoconsult, Sofrelec y Franklinconsult) han detectado, hacia el suroeste de Picún-Leufu, 34.000 ha irrigables próximas al R. Limay, de las cuales alrededor de 5000 ha son consideradas aptas, (2) el área de influencia de la (futura) presa Arroyito posee también mas de 4000 ha con aptitud de uso moderada a adecuada para el desarrollo forrajero.