



**GOBIERNO DE CHILE**  
**MINISTERIO DE HACIENDA**  
Dirección de Presupuestos

**MINUTA EJECUTIVA**

**PROGRAMA DESARROLLO GANADERO**

**ELABORADA POR LA DIRECCIÓN DE  
PRESUPUESTOS**

**JUNIO 2007**

**MINUTA EJECUTIVA<sup>1</sup> – N° 06  
PROGRAMA DESARROLLO GANADERO  
SERVICIO AGRÍCOLA Y GANADERO**

**PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2003-2006  
PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2007: M\$ 4.389 millones<sup>2</sup>**

**1. Descripción y Objetivo del Programa.**

El objetivo del Programa es contribuir a la competitividad del sector pecuario nacional, a través de la mantención y el mejoramiento de la condición sanitaria del recurso pecuario del país.

La población potencial del Programa corresponde al sector pecuario nacional (productores ganaderos, importadores y exportadores de productos pecuarios, las industrias asociadas a la producción pecuaria (leche, carne, miel, etc.), e incluso a los servicios asociados al proceso exportador, como empresas de insumos animales (medicamentos y alimentos veterinarios, transportistas, etc.).

La población potencial se puede estimar en 160.218 explotaciones bovinas que poseen 3,8 millones de cabezas, 90.808 explotaciones ovinas que poseen 3,6 millones de cabezas, 144 criaderos industriales de cerdos, con una masa total de 2,5 millones de cabezas en el país, 236.034 explotaciones productoras de aves y una masa de 41 millones de aves y 14.486 productores de miel que poseen 331.525 colmenares.

El Programa posee 4 componentes:

- 1. Previene el ingreso al país de enfermedades pecuarias de importancia económica<sup>3</sup>**, para lo cual realiza la evaluación de los Servicios Veterinarios Oficiales y el reconocimiento de condición sanitaria de terceros países que exportan a Chile, la habilitación de los establecimientos pecuarios extranjeros que solicitan exportar productos pecuarios a Chile, la inspección de control fronterizo, y el control de la importación de animales y productos pecuarios.

---

<sup>1</sup> Esta Minuta ha sido elaborado por la Dirección de Presupuestos en base al informe final de la evaluación del Programa de Desarrollo Ganadero en el marco del Programa de Evaluación de la DIPRES. El contenido del informe final aprobado cumple con lo establecido en los Términos de Referencia y Bases Administrativas que reglamentan el proceso de evaluación. Al ser una evaluación externa los juicios contenidos en el informe son de responsabilidad del panel de evaluadores y no necesariamente representan la visión de la DIPRES.

<sup>2</sup> Incluye sólo el presupuesto asignado en la Ley de Presupuestos 2007 a través del Programa Presupuestario 05 del SAG.

<sup>3</sup> Enfermedades de importancia económica son aquellas que forman parte de un listado de enfermedades para animales terrestres de notificación obligatoria, definida por los países miembros de la Organización Mundial de Salud Animal (OIE), que incluye aquellas enfermedades contagiosas con amplio potencial de diseminación entre países y con serias repercusiones económicas, de salud pública y para el comercio internacional de animales y sus productos.

2. **Vigila de la aparición y la presencia de enfermedades pecuarias exóticas<sup>4</sup> de importancia económica dentro del territorio nacional.** Las enfermedades de este tipo de mayor importancia son: Fiebre Aftosa; Encefalopatía Espongiforme Bovina; Enfermedad de las Aves (especialmente Influenza Aviar); y enfermedades de los cerdos, especialmente Peste Porcina Clásica.
3. **Control y erradicación de enfermedades pecuarias de importancia económica:** Este componente consiste en el control (saneamiento) y en algunos casos erradicación de las enfermedades prevalentes<sup>5</sup> en el país (tales como Brucelosis Bovina y Loque Americano en abejas).
4. **Registro, autorización y fiscalización del uso y venta de insumos de uso animal y medicamentos veterinarios.**

## 2. Resultados de la evaluación

Los criterios de focalización que utiliza el SAG para definir las enfermedades a vigilar y controlar se consideran adecuados<sup>6</sup>. El mecanismo de muestreo aleatorio utilizado para el monitoreo de enfermedades presenta niveles de confianza que se ajustan a las recomendaciones internacionales.

Si bien no hay una definición explícita del SAG respecto a la condición de bien público/privado de sus prestaciones, lo que ha afectado la toma de decisiones respecto de su financiamiento, la evaluación concluye que prevenir el “ingreso al país de enfermedades pecuarias de importancia económica”, corresponde a un bien público por lo cual se justifica que éste sea financiado por el Estado; el “vigilar la aparición y la presencia de enfermedades pecuarias exóticas de importancia económica dentro del territorio nacional” y el “control y erradicación de enfermedades pecuarias de importancia económica” corresponden a bienes privados, pero con significativas externalidades positivas (la vigilancia, el control y la erradicación beneficia a todos los productores), lo que aconseja que el Estado participe en su cofinanciamiento. Por último, el “registro, autorización y fiscalización del uso y venta de insumos de uso animal y medicamentos veterinarios” es un componente que considera la provisión de bienes públicos y privado, por lo que se justifica el cofinanciamiento del Estado, en particular respecto de la función normativa y de fiscalización incluida en la prestación.

Considerando este análisis de bien público/privado, se evalúa como una debilidad el que no exista una política definida respecto del aporte que realiza el sector privado para cofinanciar las acciones del SAG, existiendo en la actualidad aportes voluntarios (por ejemplo proyecto con la Asociación de Productores de Aves - APA y Asociación de Productores de Cerdo- APROCER).

En los casos de los servicios que actualmente son pagados por el sector privado (cuarentenas para prevenir el ingreso de enfermedades, y registro y renovación de registro de insumos de uso animal y medicamentos veterinarios), existe una política tarifaria que basa sus cobros en el costo de provisión de los respectivos servicios, lo que se evalúa como correcto.

---

<sup>4</sup> Se considera enfermedad exótica cuando esta no está presente en el país, ya sea porque nunca ha existido o porque ha sido erradicada, por tanto el país es libre de ella.

<sup>5</sup> Enfermedades prevalentes son aquellas que están presentes en el territorio nacional.

<sup>6</sup> Se consideran criterios tales como: enfermedades erradicadas del país, enfermedades de importancia clínico-económico notificables a la OIE, enfermedades que están incluidas en acuerdos sanitarios internacionales, etc.

La estructura organizacional del SAG y del Programa se considera adecuada para su ejecución, con un Nivel Central normativo – estratégico, un Nivel Regional encargado de la Dirección, Planificación y Coordinación en el ámbito Regional, y un Nivel Sectorial<sup>7</sup> operativo.

Para el caso del control y erradicación de enfermedades, existen médicos veterinarios acreditados por parte del SAG, sin embargo, los procesos para lograr dicha acreditación (licitaciones regionales, evaluación y seguimiento de la labor desempeñada por dichos veterinarios) no son homogéneos entre regiones, no existiendo estándares definidos.

El Sistema de Seguimiento y Control de Gestión del SAG, con su base de datos e-Delfos, presenta serios problemas de diseño y gestión, haciendo que en la práctica no genere la información consolidada para cuantificar indicadores, ni permita un adecuado monitoreo en la ejecución de actividades y cumplimiento de metas del Programa.

La evaluación concluye que se logra el fin del Programa, cual es contribuir a la competitividad del sector pecuario nacional, pues el reconocimiento internacional de la condición sanitaria del país permite exportar los productos pecuarios a los siguientes mercados habilitados: Argentina, Bolivia, Argelia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Estados Unidos, Israel, Jamaica, Japón, México, Perú, Unión Europea, Uruguay, Rusia y Panamá.

En términos económicos, el impacto de la situación sanitaria sobre las exportaciones valoradas se refleja directamente en las cifras de comercio internacional de productos pecuarios, que muestran un crecimiento constante de 30% anual, con un crecimiento en el periodo 2003 -2006 de un 112%, llegando a un valor de US\$ 681 millones FOB transados el año 2006.

El propósito de mantener y mejorar la condición sanitaria del recurso pecuario del país se cumple, pues el 100% del total de enfermedades de importancia zoonosanitaria<sup>8</sup> están ausentes del país. La ausencia de muestras positivas en las muestras tomadas por el programa de vigilancia de las principales enfermedades exóticas en las especies de bovinos, ovinos, cerdos y aves, confirma esta conclusión.

En el marco de prevenir el ingreso al país de enfermedades pecuarias de importancia económica, el SAG fiscalizó el año 2006 el ingreso de 7.299.622 personas (incremento de 15,6% respecto del 2005) y de 1.144.766 medios de transporte (incremento de 10,1% respecto del 2005), registrándose 37.005 intercepciones o decomisos pecuarias, lo que significa un incremento de un 158% respecto del año anterior, debido principalmente al fortalecimiento de los controles fronterizos del SAG.

Respecto a la vigilancia de enfermedades pecuarias exóticas de importancia económica dentro del territorio nacional, se tomaron el 100% de las muestras programadas para los planes de Vigilancia de Fiebre Aftosa, Encefalopatía Espongiforme Bovina (EEB) y Vigilancia de Enfermedades de Aves, para todos los años salvo el año 2004 en el que sólo se realizó el 9% de lo programado para EEB, debido a cambios en los lineamientos de muestreo sugeridos por

---

<sup>7</sup> Oficinas territoriales llamadas Sector.

<sup>8</sup> Enfermedades de importancia zoonosanitarias corresponden a aquellas transmisibles que tienen gran poder de difusión y especial gravedad, que pueden extenderse más allá de las fronteras nacionales, que tienen consecuencias socioeconómicas o sanitarias graves y cuya incidencia en el comercio internacional de animales y productos de origen animal es muy importante.

la OIE<sup>9</sup>. En el caso de los cerdos no se cumplió con el 100% de las muestras programadas en los años 2005 y 2006 (96% y 93%), debido a cambios en las explotaciones muestreadas.

Por otra parte, el mejoramiento de la condición sanitaria pecuaria del país a través del control y erradicación de enfermedades pecuarias de importancia económica se cumple pues existe un mejoramiento en la condición sanitaria respecto de la Brucelosis (disminuyó la incidencia<sup>10</sup> de un 2% en el 2003 a 1,3% en el 2006, esto es desde 1.263 predios infectados en el 2003 a 809 en el 2006) y Loque Americano (disminuyó la incidencia<sup>11</sup> de 1,16% en el 2005 a 0,36% en el 2006), esto es, se redujo de 58 a 18 los apiarios infectados entre los años 2005 y 2006.

Respecto al registro y autorización de medicamentos veterinarios se recepcionan un promedio anual de 163 solicitudes. De éstas, fueron resueltas por el SAG en promedio un 91% de las solicitudes en el período 2003-2006. Lo anterior, se explica porque el tiempo promedio de respuesta a las solicitudes de registro de medicamentos veterinarios es de alrededor de 10 meses.

Las solicitudes de autorización de insumos destinados a la alimentación animal, presentan resultados deficientes en los años 2004 y 2005, evaluándose el 97% y 67% de las solicitudes respectivamente, debido al aumento al doble de las solicitudes recibidas (desde 441 solicitudes el año 2003 aumenta a 745 el 2005) por cambios en los procedimientos (obligatoriedad) y la mantención del número de personal para tales acciones. El año 2006 este indicador se cumplió en un 100%.

La ejecución presupuestaria<sup>12</sup> presenta un promedio del 99%, lo que a juicio del Panel es adecuado. Sólo el 43% de los gastos del programa son financiados con el presupuesto del programa presupuestario 05 (lo que describe un tendencia decreciente, ya que el año 2003 alcanzó al 57%). Ello indica que no se cumple el objetivo buscado con la creación del programa presupuestario, cual era incorporar todos los gastos de este Programa en un único programa presupuestario.

El análisis de eficiencia basado en los dos únicos indicadores que se pudieron cuantificar, muestra para los componentes de Vigilancia y de Control y Erradicación que el gasto en el componente por dólar de exportación desciende sobre un 50% en el periodo de interés (desde \$ 6,5 a \$ 2,9 en el caso del componente Vigilancia, y de \$9,9 a \$4,2 en el componente Control y Erradicación), lo que se evalúa positivamente.

Con relación a los gastos de administración<sup>13</sup>, las cifras muestran una tendencia al alza respecto del gasto total, así entre el año 2003 y el 2006, pasan de un 11,3% a un 17,6%, lo que debe ser monitoreado y revisado teniendo en cuenta la totalidad de las fuentes de financiamiento del Programa.

---

<sup>9</sup> La Organización Internacional de Epizootias sugiere focalizar el muestreo en los animales que presentan el mayor riesgo relativo de sufrir EEB.

<sup>10</sup> La incidencia se calcula como porcentaje de predios infectados sobre número de predios con más de 10 bovinos.

<sup>11</sup> La incidencia se calcula como porcentaje de apiarios infectados sobre número total de apiarios en el país.

<sup>12</sup> Análisis realizado comparando el presupuesto inicial del Programa Presupuestarios 05 vs. el gasto devengado del mismo Programa.

<sup>13</sup> Calculados a través de una estimación usando las jornadas programadas en la ejecución del Programa. El denominador de este indicador sólo considera el gasto del programa presupuestario 05 y los gastos del programa presupuestario 01 estimados para soporte administrativo.

### 3. Principales Recomendaciones

1. El SAG debe realizar un análisis sobre la estructura de financiamiento del Programa de Desarrollo Ganadero. Dicho análisis debe considerar por una parte la pertinencia de la diversidad de fuentes de financiamiento del Programa, dado que menos del 43% de los recursos gastados por el Programa el año 2006 provienen del Programa Presupuestario 05, y por otra, estimar cuál ha sido el aporte y gastos efectivos del sector privado en vigilancia y control para cada enfermedad. Por último, el análisis debe permitir calcular y evaluar los gastos administrativos del Programa respecto del total de recursos usados en él.
2. Si bien existe una definición agregada por componente respecto de qué servicios corresponde a bienes públicos/privados, se debe estudiar con precisión para cada enfermedad las acciones que: i) deben ser financiadas por el SAG; ii) las que deben ser financiadas por el sector privado y; iii) las que ameritan financiamiento compartido. La definición en detalle de dichos criterios permitirá asegurar que el financiamiento público cubra como máximo las externalidades, y que el financiamiento privado cubra el beneficio directo asociado a no tener la enfermedad producto de su vigilancia o control.

A partir de los resultados del análisis anterior, el SAG debe revisar su política tarifaria de modo que los criterios anteriores se reflejen en dicha política<sup>14</sup>, diseñando una política de financiamiento compartido tanto a través del cobro de tarifas como a través de la firma de convenios (aporte privado) y evaluar la factibilidad de expresar dicha política en una normativa obligatoria. Los bajos montos de gasto con relación a las exportaciones del sector, sugieren la posibilidad de estudiar la factibilidad de cobrar un “derecho sanitario”, lo que cubriría adecuadamente el aporte que corresponde a los privados.

3. Realizar ajustes al actual Sistema de Seguimiento de las acciones del Programa Ganadero, el cual plenamente articulado al SIGFE, considere los siguientes elementos:
  - Levantamiento de información periódica en una base de datos sobre la ejecución real de las actividades y del avance en el cumplimiento de las metas del Programa. En particular se recomienda calcular los indicadores diseñados en la Matriz de Marco Lógico de esta evaluación, con el fin de tener una línea base para futuras evaluaciones.
  - Levantamiento de la información básica para cuantificar los niveles de producción separadamente de los cuatro componentes y sus actividades.
  - Definición de un sistema o plan de supervisiones en terreno de la ejecución de las acciones del Programa Ganadero.
4. Homogeneizar los procedimientos y definir los lineamientos a nivel central, de las licitaciones regionales de selección y contratación de los veterinarios y laboratorios acreditados, así como implementar un sistema de evaluación y seguimiento para dichos veterinarios.
5. Incorporar al sistema de seguimiento información respecto de la calidad de los servicios prestados por el SAG, ya sea respecto a satisfacción de usuarios (encuestas) o en la definición y cumplimiento de los tiempos máximos para las respuestas a las solicitudes de

---

<sup>14</sup> Teniendo en consideración los últimos dictámenes de la Contraloría respecto de las tarifas del SAG (N° 40237 y N° 18390).

los servicios, la resolución de cuarentenas, las solicitudes de registro de medicamentos veterinarios y las autorizaciones de insumos destinados a la alimentación animal. Con esta información se debieran realizar las acciones necesarias para mejorar el servicio.