

**PROPUESTA INSTITUCIONAL PARA LA CREACION DE UNA
FUNDACION PARA EL DESARROLLO DE LA INVESTIGACION
ESTRATEGICA SOBRE EL SECTOR RURAL COLOMBIANO**

Informe Final

Preparada para IICA y Fundagro

Luis Alberto Zuleta Jaramillo

Marzo de 1996

**PROPUESTA INSTITUCIONAL PARA LA CREACION DE UNA
FUNDACION PARA EL DESARROLLO DE LA INVESTIGACION
ESTRATEGICA SOBRE EL SECTOR RURAL COLOMBIANO**

Informe Final

Preparada para IICA y Fundagro

Luis Alberto Zuleta Jaramillo

Marzo de 1996

CONSULTORS
#496
7996
MFN-7365

INDICE GENERAL

| | |
|-----------------------|---|
| INTRODUCCION. | 1 |
|-----------------------|---|

CAPITULO I

ALGUNOS ELEMENTOS INSTITUCIONALES Y FINANCIEROS DERIVADOS DE LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL Y COLOMBIANA SOBRE INVESTIGACION ESTRATEGICA EN EL SECTOR AGROPECUARIO

| | |
|--|----|
| 1.1. QUE SE ENTIENDE POR INVESTIGACION ESTRATEGICA ? | 3 |
| 1.1.1 La investigación estratégica o planeación de largo plazo | 4 |
| 1.1.2 Formulación de programas | 6 |
| 1.1.3 Administración y supervisión de proyectos | 6 |
| 1.1.4 Evaluaciones Internas y Externas | 6 |
| 1.1.5 Estudios de impacto | 6 |
| 1.2. ALGUNOS ELEMENTOS DERIVADOS DE LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL SOBRE INVESTIGACION ESTRATEGICA | 7 |
| 1.2.1 Instituciones de Investigación sobre el sector agropecuario | 7 |
| 1.2.2 Otro tipo de instituciones de investigación estratégica | 10 |
| 1.3. ESQUEMAS DE FINANCIAMIENTO | 12 |
| 1.4. REFERENTES INSTITUCIONALES EXISTENTES EN COLOMBIA | 13 |
| 1.4.1 Fedesarrollo | 14 |
| 1.4.2 CEGA | 18 |
| 1.4.3 FUNDAGRO | 20 |

CAPITULO II
PROPUESTA INSTITUCIONAL

| | | |
|-------|---|----|
| 2.1. | ANTECEDENTES | 23 |
| 2.2. | LA MISION DE LA FUNDACION O "PROPOSITO FUNDACIONAL" . . . | 27 |
| 2.3. | OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS DE LA FUNDACION | 28 |
| 2.4. | PRIORIDADES DE INVESTIGACION | 30 |
| 2.5. | DOS ESCENARIOS DE ACTIVIDAD | 32 |
| 2.6. | ORGANIZACION ADMINISTRATIVA | 32 |
| 2.7. | PRESUPUESTO BASICO DE FUNCIONAMIENTO Y DE INVERSION . . . | 35 |
| 2.8 | FUENTES DE FINANCIAMIENTO | 36 |
| 2.8.1 | Recursos públicos nacionales | 36 |
| 2.8.2 | Recursos internacionales | 37 |
| 2.8.3 | Otras fuentes de recursos | 38 |
| 2.8.4 | Estructura de organización y fuentes de recursos | 39 |
| 2.9 | PROYECCIONES FINANCIERAS | 40 |
| 2.9.1 | Supuestos de proyección | 40 |
| 2.9.2 | Escenarios de proyección | 41 |
| 2.9.3 | Resultado de las proyecciones | 41 |
| 2.10 | REFERENTES INSTITUCIONALES EXISTENTES EN COLOMBIA . . . | 43 |

CAPITULO III
RESUMEN, RECOMENDACIONES Y PLAN DE ACCION

| | | |
|-----|--|----|
| 3.1 | SIPNOSIS DE LA PROPUESTA INSTITUCIONAL | 44 |
| 3.2 | RECOMENDACIONES | 46 |
| 3.3 | FICHA TECNICA DE LA FUNDACION PARA EL DESARROLLO DE LA INVESTIGACION ESTRATEGICA PARA EL SECTOR RURAL COLOMBIANO | 47 |
| 3.4 | PLAN DE ACCION | 48 |

ANEXOS

| | |
|------------|---|
| ANEXO No.1 | LISTA DE PERSONAS CONSULTADAS PARA ESTA PROPUESTA |
| ANEXO No.2 | CARTA - DIRIGIDA A ENTIDADES INTERNACIONALES |

INDICE DE CUADROS Y GRAFICAS

- Cuadro No.1.1: PERSONAL, PRESUPUESTO ANUAL Y TAMAÑO DEL FONDO DOTAL DE ALGUNAS FUNDACIONES PRIVADAS VINCULADAS A LA INVESTIGACION AGROPECUARIA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE (1993)
- Cuadro No.1.2: PRINCIPALES INSTITUCIONES DE PENSAMIENTO ESTRATEGICO EN DIVERSOS PAISES
- Cuadro No.1.3: ALGUNOS ELEMENTOS COMPARATIVOS DE 3 ENTIDADES DE INVESTIGACION COLOMBIANAS
- Cuadro No.2.1: PRINCIPALES ENTIDADES SELECCIONADAS QUE REALIZAN INVESTIGACION AGROPECUARIA Y AFIN EN COLOMBIA, SEGUN CARACTER INSTITUCIONAL, 1990
- Cuadro No.2.2: FUNDACION PARA LA INVESTIGACION ESTRATEGICA SOBRE EL SECTOR RURAL PRESUPUESTOS BASICO DE OPERACION (Millones de pesos de 1976)
- Cuadro No.2.3: TIPOS DE INVESTIGACION AGROPECUARIA Y FUENTES DE FINANCIAMIENTO
- Cuadro No.2.4: ESTIMATIVO DE RECAUDO DE LOS FONDOS PARAFISCALES (1995-1998). (Cantidades en millones de pesos)
- Cuadro No.2.5: ESTIMATIVO DE RECAUDO DE LOS FONDOS PARAFISCALES (1995-1996)
- Cuadro No.2.6: BASES DE PROYECCION

Cuadro No.2.7: ESCENARIOS A.1 Y A.2 FUNDACION PARA LA INVESTIGACION ESTRATEGICA SOBRE EL SECTOR RURAL COLOMBIANO PROYECCION DEL FLUJO FINANCIERO GLOBAL ANUAL (Millones de pesos corrientes)

Cuadro No.2.8: ESCENARIO A.3 FUNDACION PARA LA INVESTIGACION ESTRATEGICA SOBRE EL SECTOR RURAL COLOMBIANO PROYECCION DEL FLUJO FINANCIERO GLOBAL ANUAL (Millones de pesos corrientes)

Cuadro No.2.9: ESCENARIOS B.1 Y B.2 FUNDACION PARA LA INVESTIGACION ESTRATEGICA SOBRE EL SECTOR RURAL COLOMBIANO PROYECCION DEL FLUJO FINANCIERO GLOBAL ANUAL (Millones de pesos corrientes)

Cuadro No.2.10: ESCENARIOS C.1 Y C.2 FUNDACION PARA LA INVESTIGACION ESTRATEGICA SOBRE EL SECTOR RURAL COLOMBIANO PROYECCION DEL FLUJO FINANCIERO GLOBAL ANUAL (Millones de pesos corrientes)

Diagrama No.1.1: ELEMENTOS DEL PLAN

INTRODUCCION

Esta propuesta institucional se ha elaborado por amable solicitud del IICA y Fundagro durante los meses de enero a marzo de 1996.

El sector agropecuario colombiano enfrenta una perspectiva de mediano y largo plazo de gran complejidad ante los retos que impone la internacionalización de la economía colombiana, la globalización de la economía mundial, el imperativo del desarrollo sectorial dentro de un concepto de cadena agroindustrial, los requerimientos de desarrollo tecnológico y de desarrollo sostenible de los recursos naturales.

Pese a este tipo de retos, en el universo institucional relacionado con la investigación sectorial en el caso colombiano, integrado por entidades públicas, mixtas, privadas, internacionales y académicas, no existe ninguna institución especializada en la generación de conocimientos de mediano y largo plazo. La investigación estratégica sobre el sector rural colombiano está limitada a la realización de consultorias esporádicas que no logran conformar una visión estratégica de largo plazo, ni tienen suficiente impacto sobre el sector.

Frente a este hecho, este trabajo tiene como objetivo central explorar la viabilidad institucional y financiera de la creación de una Fundación independiente dedicada a la investigación estratégica sobre el sector rural colombiano.

El trabajo está organizado de la siguiente manera. En el capítulo I se presentan algunos elementos institucionales y financieros derivados de la experiencia internacional y colombiana sobre investigación estratégica en el sector agropecuario. El capítulo II contiene la propuesta institucional y financiera. Finalmente, el capítulo III presenta las principales conclusiones,

recomendaciones y traza un plan de acción para convertir la Fundación en una realidad.

Para la discusión de los avances de este trabajo, las entidades promotoras constituyeron un Comité de apoyo integrado por los doctores Fernando Barberi, Jesús Antonio Bejarano, Edgardo Moscardi, Juan Manuel Ospina y Juan José Perfetti cuyos aportes hacen parte de esta propuesta. Sin embargo, la responsabilidad final es del consultor.

En el proceso de elaboración de esta Propuesta también se han consultado algunas personas de gran experiencia en el sector y se envió una encuesta a algunas entidades internacionales.

CAPITULO I

ALGUNOS ELEMENTOS INSTITUCIONALES Y FINANCIEROS DERIVADOS DE LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL Y COLOMBIANA SOBRE INVESTIGACION ESTRATEGICA EN EL SECTOR AGROPECUARIO

Dado que el objetivo principal de este trabajo consiste en evaluar la viabilidad de la existencia de una Fundación independiente dedicada a la investigación estratégica sobre el sector rural, un elemento inicial de análisis consiste en explorar experiencias similares a nivel internacional y en el país. El ciclo de vida de las instituciones dedicadas a la generación del pensamiento estratégico es un componente importante en este contexto, así como la comprensión lo que se entiende por investigación estratégica.

1.1. QUE SE ENTIENDE POR INVESTIGACION ESTRATEGICA ? ^{1/}

En esta sección se pretende tan sólo colocar el tema en el contexto de este trabajo y no un desarrollo exhaustivo del mismo.

Dada la naturaleza cambiante de la realidad económica y social, el proceso investigativo en cualquier sector económico debe concebirse como un proceso permanente. En particular, el sector rural es dinámico y permanentemente cambiante, en especial en un contexto de globalización de la economía mundial y de internacionalización de la economía colombiana.

Ahora bien, todo proceso investigativo que aspire a ser exitoso en sus resultados debe precisar con claridad los objetivos esperados y el plan y el programa de actividades a realizar. Después del desarrollo de la investigación, deben evaluarse los resultados obtenidos.

^{1/} ISNAR: "A Source Book for Agricultural Research Managers" (1972).

Usualmente en el proceso de investigación sobre el sector agropecuario se distinguen los siguientes niveles de investigación.

- Investigación estratégica o planeación de largo plazo
- Formulación de programas
- Administración y supervisión de proyectos
- Evaluaciones internas y externas
- Evaluaciones de impacto

1.1.1 La investigación estratégica o planeación de largo plazo

En la literatura sobre investigación sectorial existe cierto consenso sobre los siguientes elementos básicos característicos de la investigación estratégica:

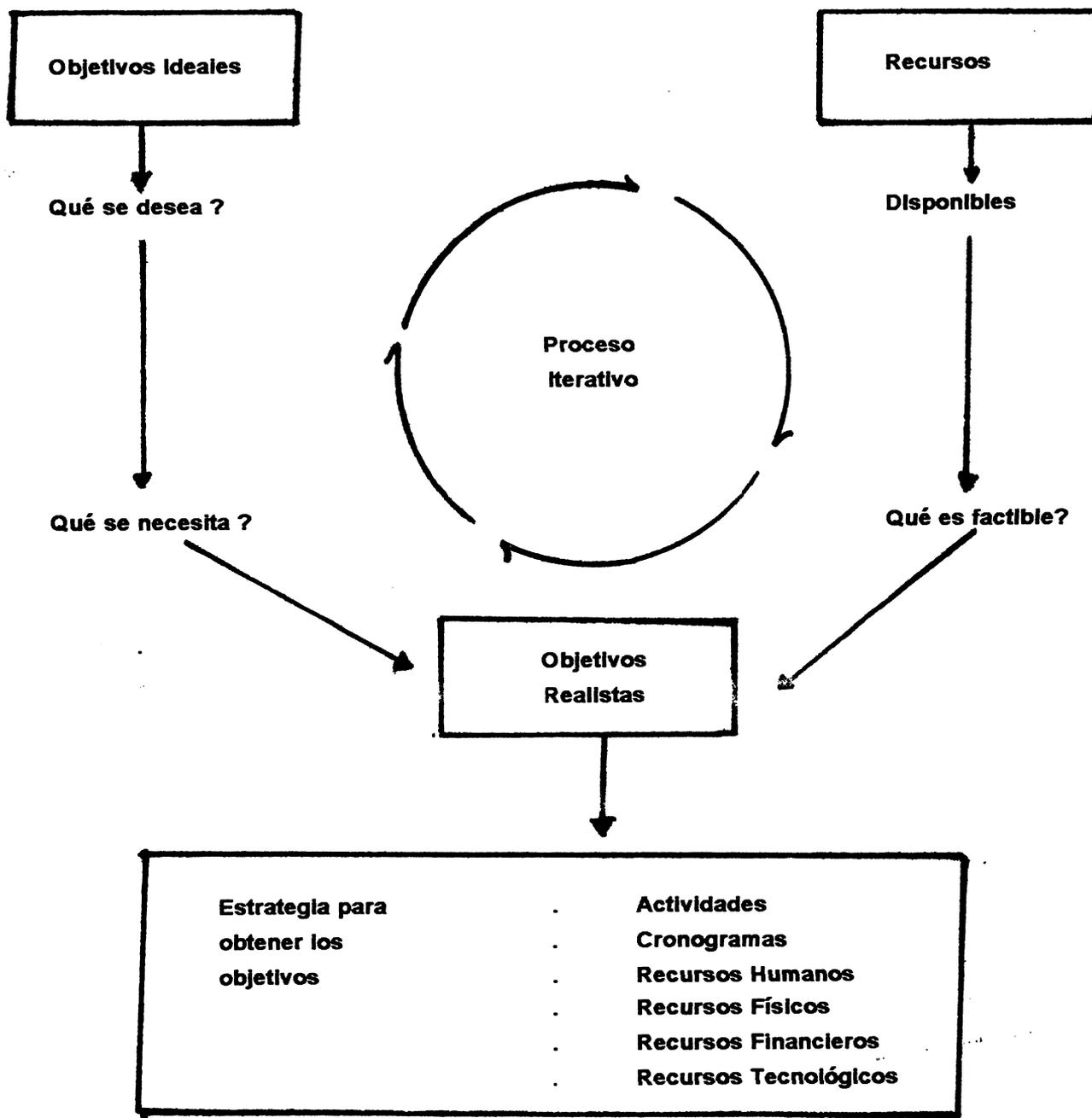
- A partir de objetivos nacionales amplios, define objetivos globales para el sector
- Una vez definidos los objetivos, identifica las estrategias generales para alcanzar esos objetivos. Es decir, identifica con precisión los elementos esenciales del camino a seguir
- Los objetivos y estrategias identificados permite la formulación inicial de programas de investigación
- Dado que el horizonte de planeación es de largo plazo, permite diseñar una visión del futuro y por ende trasciende el horizonte de los presupuestos anuales. Esta visión permite justificar el camino identificado como estrategia

Los principales elementos constitutivos de la visión que se genera en una investigación estratégica son los siguientes:

- Se parte del análisis del entorno en sus principales componentes: económico, político, sociocultural, tecnológico e institucional. Este análisis debe evaluar integralmente los efectos del entorno sobre el sector, confrontarlo con las

Diagrama No.1.1

ELEMENTOS DEL PLAN ^{1/}



^{1/} M.H. Collion: "Strategic Planning for National Agricultural Research Systems: An Overview". ISNAR, W.P. No.26 (1989).

1.1.2. Formulación de programas

Este nivel de investigación tiene dos características básicas:

- Convierte los planes de largo plazo en programas más concretos y detallados
- El paso de la estrategia a los programas usualmente no llega aún a los agricultores

1.1.3 Administración y supervisión de proyectos

Tiene los siguientes elementos principales:

- Identificación de proyectos
- Desarrollo de los proyectos aprobados dentro de cada programa
- Supervisión de cada proyecto
- Este nivel debe llegar a los agricultores

1.1.4 Evaluaciones Internas y Externas

Mientras las evaluaciones internas son realizadas por la misma entidad de investigación y planea el futuro inmediato, las evaluaciones externas se realizan cada 3 a 5 años por evaluadores externos haciendo énfasis en proyectos y programas.

1.1.5 Estudios de impacto

Evalúan los resultados de un investigación

1.2. ALGUNOS ELEMENTOS DERIVADOS DE LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL SOBRE INVESTIGACION ESTRATEGICA

1.2.1 Instituciones de Investigación sobre el sector agropecuario

El sector agropecuario tiene un complejo institucional dedicado a la investigación sectorial cuyos componentes principales son:

- Algunos centros internacionales especializados, tales como el "International Food Policy Research Institute" (IFPRI) y los Centros Internacionales de Investigación Agrícola (CIIAS), entre los cuales se encuentran el International Rice Research Institute, el Centro Internacional para Mejoramiento del Maíz y el Trigo (CIMMYT), el Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT) y el Centro de Investigaciones de la Papa (CIP). En 1971 se creó el CGIAR o Grupo Consultivo de los Centros Internacionales de Investigación Agrícola, adscrito al Banco Mundial, con el objeto de financiar y evaluar administrativa y financieramente a estas entidades.

- Instituciones de orden nacional que varían entre entidades públicas adscritas a Ministerios de Agricultura, institutos públicos autónomos o semiautónomos, consejos de investigación agrícola, pasando por instituciones académicas universitarias, hasta instituciones privadas vinculadas a empresas, o fundaciones independientes.

A modo de ejemplo se presenta en el cuadro No.1.1 un espectro de fundaciones existentes en América Latina y el Caribe con algunas características sobre su tamaño en recursos humanos y financieros.

Todas estas instituciones hacen parte de un sistema dedicado fundamentalmente a la investigación y desarrollo tecnológico del

Cuadro No.1.1

PERSONAL, PRESUPUESTO ANUAL Y TAMAÑO DEL FONDO DOTAL DE ALGUNAS FUNDACIONES PRIVADAS VINCULADAS A LA INVESTIGACION AGROPECUARIA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE (1993)

| FUNDACION | No. investigadores (sin personal de apoyo) | PRESUPUESTO (Millones US\$) | FUENTES DE RECURSOS | | | FONDO TOTAL (Millones US\$) |
|--------------------------------|--|--------------------------------|---------------------|----------|----------------|--------------------------------|
| | | | Publicos | Privados | Universitarios | |
| FUNDAGRO (Ecuador) | ND | 1.7 | x | x | x | 2.2 |
| FUSADES (El Salvador) | 20 | 1.0 | x | x | x | ND |
| FHIA (Honduras) | 25 | ND | x | x | x | ND |
| Pro-Bolivia | 18 | 0.5 | x | x | x | ND |
| Fundación Polar (Venezuela) | ND | ND | | x | x | ND |
| Fusagri (Venezuela) | 49 | 0.4 | | x | | ND |
| A R F (Guatemala) | ND | 2.0 | | x | | ND |
| Proexag II (Guatemala) | 25 | 0.08(+ contrapartidas) | | x | | ND |
| Fundeagro (Peru) | 7 | ND | x | x | x | ND |
| Fundación (Chile) | 270(Con apoyo) | 9.0 | x | x | | 56.0 |
| CINDE (Costa Rica) | ND | ND | | x | | ND |
| PIAJ (Jamalca) | 10 | 1.3 | | x | | ND |
| FDA (Rep. Dominicana) | 5 | 0.8 | x | x | x | 7.5 |

FUENTE: ELABORADO CON BASE EN IICA: Fundaciones Privadas de Investigación y Desarrollo Agropecuario de AL y Caribe (Mayo 1993).

ND = No Disponible

sector agropecuario ^{2/}. Sin embargo, dentro del proceso de esta investigación sólo ha sido posible identificar una entidad dedicada a la investigación estratégica sobre el sector. Se trata del "Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics" (ABARE).

ABARE es un Instituto semiautónomo vinculado al Ministerio de Agricultura y Minería de Australia, financiado con recursos públicos. En la parte correspondiente a la investigación agrícola combina el seguimiento de la situación del sector en el corto plazo con el diseño de modelos y proyecciones de largo plazo. Una de las preocupaciones importantes de investigación consiste en la evaluación de los cambios en el sector agrícola de otros países (cambios en producción, precios, políticas, etc.) sobre la economía agrícola australiana. Las investigaciones agrícolas y mineras se realizan con una planta de 30 investigadores. Un ejemplo del tipo de análisis que lleva a cabo esta institución se encuentra en el trabajo que publicó en 1994 sobre la política agrícola de los Estados Unidos ^{3/}. ABARE se define a sí misma como una organización gubernamental de investigación económica profesionalmente independiente. ABARE tiene un Director Ejecutivo que reporta al Viceministro del ramo.

^{2/}- E.J. Trigo: "Agricultural Research Organization in the Developing World: Diversity and Evolution". ISNAR W.P. No.4 (1986).

- R. Martínez Nogueiras: "Desarrollo Institucional de las Organizaciones de Investigación. Lineamientos para una Agenda". En: B. Alvarez y M. Gómez Buendía (editores): "Ciencia y Tecnología. Retos del Nuevo Orden Mundial para la Capacidad de Investigación en América Latina". IEL y CIID (1993).

- IICA: "Fundaciones privadas de investigación y desarrollo agropecuario de América Latina y el Caribe. Estrategia para acciones conjuntas". Santo Domingo (1993)

- J. Ardila: "Investigación Agropecuaria en América Latina". En: "Ciencia y Tecnología..." (1993)

- E. Veneziani: "El Financiamiento de las actividades de la I y D en el ámbito de la Universidad." Taller Fundación Argentina (1993).

^{3/} ABARE: "The Political Economy of US Agriculture" (1994)

Existe una institución de investigación estratégica dedicada al manejo de los recursos naturales y con alguna afinidad con el sector agrícola. Se trata del World Resources Institute ^{4/} .

Este instituto es un centro de investigación con sede en Washington, dirigido al diseño de políticas sobre el manejo de recursos naturales. Fue creado en 1982 mediante una donación de la Fundación John D. y Catherine T. MacArthur, con el fin de apoyar a los gobiernos, a las entidades internacionales y al sector privado a responder la pregunta: "Cómo se puede enfrentar las necesidades básicas y estimular el crecimiento económico sin detrimento de los recursos naturales y de la integridad del medio ambiente, de los cuales dependen la vida, la actividad económica y la seguridad internacional ?".

Este instituto tiene un carácter independiente de ideologías políticas y busca desarrollar la investigación sobre una base de opciones de política seleccionadas objetiva y científicamente. Su investigación busca proveer información adecuada sobre los recursos globales y la población, identifica los temas de relevancia que se requiere investigar y desarrolla propuestas con viabilidad política y económica.

Las áreas principales de investigación de este instituto son las siguientes: recursos animales, recursos agrícolas, energía, clima, recursos industriales, contaminación, salud, información, instituciones y gobierno.

A partir de estos dos ejemplos internacionales mencionados, se puede colegir que este tipo de instituciones estratégicas sectoriales solo ha sido posible internacionalmente cuando coinciden el carácter de bien público de la investigación

^{4/} World Resources Institute: "The Global Possible. Resources, Development, and the New Century" (Mayo 1984).

estratégica y las expectativas de las fuentes de financiamiento, que usualmente provienen de recursos públicos, los cuales no siempre garantizan independencia, o de donaciones privadas muy difíciles de obtener. De ahí la escasez de este tipo de instituciones

1.2.2 Otro tipo de instituciones de investigación estratégica

A nivel internacional han empezado a crearse entidades que producen pensamiento en áreas estratégicas de un país desde la década del 60 y cuya característica principal consiste en ser instituciones independientes que se ubican a mitad de camino entre los gobiernos y las universidades. Se trata de entidades cuya producción es de interés público y en muchos de los casos de alta respetabilidad académica, pero en todos los casos, son independientes de las administraciones de gobierno, de intereses específicos de empresas privadas y a cierta distancia del mundo académico teórico, aunque muchos de sus investigadores han emergido de todas estas esferas. En el mundo anglosajón se conoce este tipo de entidades como "Think-Tanks" ^{9/}. Las instituciones más frecuentemente mencionadas en este contexto son: Brookings Institution de Washington, que influyó notablemente en los orígenes de Fedesarrollo en Colombia ^{4/} y Rand Corporation de Santa Monica, California. En Colombia se ha conocido también la Kellogs Foundation como entidad vinculada al sector agrícola.

Para efectos ilustrativos se ha preparado un cuadro en el que se mencionan las instituciones más sobresalientes en el mundo de este

^{9/} "Think-Tanks: The Carousels of Power". The Economist, (mayo 29, 1971).

^{4/} R. Botero: "Reflexiones Acerca del Origen y Primeras Actividades de Fedesarrollo". En: Hernando Gómez Buendía (Editor) "Economía y Opinión-Fedesarrollo 25 años". TM-Colciencias (1995).

tipo (cuadro No.1.2). Es bastante notoria la ausencia de entidades con perfil estratégico especializadas en el sector agropecuario.

En general puede observarse que algunas entidades surgieron con visión de estrategia política durante el período de la "Guerra Fría". Otras surgieron con el propósito de influir decisiones de política económica. Algunas de más reciente creación (particularmente en países en desarrollo) buscan el desarrollo económico y social como en el caso del Perú, Chile, Malasia y Singapur.

Es preciso advertir que este tipo de instituciones que propenden por una visión estratégica no necesariamente conforman una escuela de pensamiento y existen instituciones de muy diverso grado de influencia sobre la esfera que buscan afectar.

Existen también instituciones que han surgido desde los gobiernos sin tener necesariamente un carácter gubernamental y que pueden influir sobre la visión estratégica del desarrollo económico. Es el caso de la CEPAL, que inicialmente tenía como función general: "elevar el nivel de la actividad económica en América Latina y reforzar las relaciones económicas de los países latinoamericanos, tanto entre si como con los demás países del mundo". Para ello realiza "las investigaciones y estudios que la Comisión estime pertinentes". Según el Secretario Ejecutivo de la Comisión "la instrumentación de ese mandato convirtió a la CEPAL en un centro de pensamiento latinoamericano"... "Para la Comisión el aumento del número de sus interlocutores y el cambio de estilo de su interacción con ellos, sumado a su capacidad para elegir y analizar los temas claves del momento han sido los principales factores que le han permitido mantenerse permanentemente vigente" 7/.

7/

G. Rosenthal: "Las Naciones Unidas y la CEPAL en el cincuentenario de la Organización". Revista de la CEPAL (Dic. de 1975).

Cuadro No.1.2

PRINCIPALES INSTITUCIONES DE PENSAMIENTO ESTRATEGICO EN DIVERSOS PAISES

| PAIS | ENTIDAD | FECHA DE FUNDACION | PRINCIPALES INSTITUCIONES EN EL MUNDO(1) |
|----------------------------|---|--------------------|--|
| Estados Unidos | -Institute For International Economics | | x |
| | -Heritage Foundation | D 1970 | x |
| | -Brookings Institution | | x |
| | -Centre for Strategic and International Studies | | x |
| | -American Enterprise Institute | D 1960 | x |
| | -Rand Corporation | | |
| | -Council of Foreign Relations | | x |
| | -Manhattan Institute for Policy Research | D 1970 | |
| | -Progressive Policy Institute | 1981 | |
| -Economic Policy Institute | 1986 | x | |
| Gran Bretaña | -Institute of Economic Affairs | | x |
| | -Royal Institute of International Affairs (Chatham House) | D 1960 | x |
| | -Policy Studies Institute | | |
| | -National Institute of Economic and Social Research | | |
| | -Centre for Policy Studies | 1974 | |
| | -Institute for Public Policy Research | 1988 | |
| | -Social Market Foundation | | |
| | -International Institute for Strategic Studies | | x |
| | | | |
| Alemania | -Konrad Adenauer Foundation | | |
| | -Friedrich Ebert Foundation | | |
| | -Institut für Wirtschaft und Gesellschaft (Instituto para la Economía y Sociedad) | 1977 | |
| | -Stiftung für Wissenschaft und Politik (Fundación para la Ciencia y la Política) | | x |
| Japón | -Nomura Research Institute | | |
| | -Delwa Research Institute | | |
| | -Mitsubishi Research Institute | | |

Cuadro No.1.2 (Continuación Pag. 2)

| PAIS | ENTIDAD | FECHA DE FUNDACION | PRINCIPALES INSTITUCIONES |
|----------|--|--------------------|---------------------------|
| Rusia | -Central Economic and Mathematical Institute -Institute of the World Economy and International Relations -Foreing Policy Association | | x |
| Chile | -Instituto de Libertad y Desarrollo | | |
| Peru | -Instituto de Libertad y Democracia | | x |
| Malasia | -Institute of Strategic and International Studies | | x |
| Singapur | -Institute for Policy Studies | | x |
| Belgica | -Centre for European Policy Studies | | x |
| Hawaii | -East - West Centre | | x |
| Kenya | -Mazingera Institute | | x |

Fuentes: Elaborado con base en: "Think Tanks - The Carousels of Power" The Economist (mayo, 1991) y (1) "The good Think - Tank Guide - The Joys of detached Involment" The Economist (dic25-enero 3, 1991/92)..

D = Década

Posiblemente el elemento común de los centros de pensamiento estratégico en distintos países consiste en la conformación de una "tecnocracia" que sirve de caja de resonancia frente a la sociedad con una opinión independiente frente a los cambios, tanto de los gobiernos, como de los procesos sociales, económicos y políticos, aunque mucho menos de las "modas en la teoría en la que se sustentan las opiniones.

1.3. ESQUEMAS DE FINANCIAMIENTO ^{6/}

Las fuentes de financiamiento existentes a nivel internacional y en países específicos están íntimamente relacionadas con el nivel de apropiación de la investigación, así:

- Aunque la investigación como bien público puede tener fuentes privadas de financiamiento, predominan los recursos públicos
- En la investigación como bien privado predominan los recursos privados
- En países específicos son muy exitosos los Joint Ventures entre el sector público y privado para el desarrollo de proyectos específicos, tal como ocurre en Malasia ^{7/}.

Las siguientes son las principales fuentes de financiamiento de entidades individuales de investigación :

- Las entidades que manejan un "Core Budget" lo alimentan generalmente, de fuentes internacionales o públicas permanentes, o de un fondo dotal (Endowment) en el caso de las

^{6/} L.A.Zuleta y L. Jaramillo: "Estructura Institucional y de Financiamiento de la Investigación y Desarrollo Tecnológico en el Sector Agropecuario Colombiano". IICA (Dic. 1974).

^{7/} M.Y.Hashimi "The National Agricultural Research System in Malaysia". ISNAR (Oct. 1972).

fundaciones. Estos recursos usualmente se destinan a programas

- Las entidades que manejan principalmente proyectos los financian con recursos de todas las fuentes: públicas, privadas e internacionales
- Venta de los resultados de las investigaciones (regalías por propiedad intelectual o venta de proyectos)
- Venta de servicios ligados con la administración de productos agropecuarios

Entre las condiciones necesarias para obtener financiamiento pueden mencionarse las siguientes:^{18/}

- Claridad en los objetivos de la organización
- Definición concreta sobre la forma como la institución va a desarrollar sus objetivos
- Credibilidad sobre los promotores de la entidad acerca del uso adecuado de los recursos y la capacidad para lograr los objetivos propuestos.

1.4. REFERENTES INSTITUCIONALES EXISTENTES EN COLOMBIA

En el país existen 3 instituciones con alguna afinidad con el ente en proceso de definición, cuya comparación resulta de utilidad en el proceso de este estudio. Son ellas: Fedesarrollo, CEGA, y FUNDAGRO. La primera es una entidad que ha logrado gran prestigio nacional e internacional sobre investigación económica

^{18/} T.E. Broce: "Fund Raising" (1974).

independiente. Las dos últimas están vinculadas fundamentalmente a la investigación sobre el sector agropecuario.

El cuadro No.1.3 permite establecer una comparación general sobre algunos de los rasgos más importantes de las 3 entidades.

1.4.1. Fedesarrollo

La Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo, Fedesarrollo fue constituida con el impulso de algunos empresarios del Valle del Cauca, con asesoría de entidades internacionales especializadas en investigación independiente, tales como el Centro de Estudios Internacionales de MIT y The Brookings Institution. Aunque el objetivo inicial consistía en recolectar fondos para universidades, su objeto final fue el de crear un centro de investigación privado, "independiente tanto del gobierno como de cualquier interés gremial" ^{11/}.

- Misión

La institución fue conformada hace 25 años (1970) con el propósito de convertirla en un centro de investigación económica independiente que permitiera "formular políticas de desarrollo coherentes o evaluar decisiones de inversión", sobre una base de "información económica confiable".

- Prioridades de investigación

Puede afirmarse que la entidad se ha mantenido durante su existencia dentro de esta misión, pero los énfasis de prioridades han cambiado con el tiempo. No obstante, su gran fortaleza ha sido principalmente el estudio de la política macroeconómica. Posiblemente el énfasis inicial de esta prioridad tenía alcances de

^{11/} R. Botero (1998)

ALGUNOS ELEMENTOS COMPARATIVOS DE 3 ENTIDADES DE INVESTIGACION COLOMBIANAS

| | FEDESARROLLO | CEGA | FUNDAGRO |
|---|---|--|--|
| - Año de Fundación | 1970 | 1980 | 1989 |
| - Forma Jurídica | Fundación | Corporación | Fundación |
| - Actividades (1) | I - P - F | I - C - P - F | C - P - F |
| - Planta de Investigadores | 20 | 15 | 2 |
| - Presupuesto 1996 (Millones de pesos) | 1500 | 1000 (2) | 340 |
| - Overhead (%) | 100 | 40 | 20 |
| - Patrimonio (Millones de dólares) | 3.0 | 5.0 | 2.5 |
| - "Sponsor" Principal Inicial | Fundación Ford | Banco Ganadero | SAC |
| - Fortalezas principales | Políticas macroeconómicas Presencia Nacional e Internacional | Conyuntura Sectorial Información sectorial | Consultoría en comercio exterior sectorial |
| - Estudios estratégicos | Esporádicos | Esporádicos | |

(1) I = Investigación, C = Consultoría, P = Publicaciones, F = Foros y Seminarios

(2) Excluye el censo cafetero que constituye un Ingreso transitorio

más largo plazo de lo que ha logrado con el tiempo, dada la presión por obtener financiación ya que la demanda por estudios está sesgada hacia temas de corto plazo.

En el tiempo de su existencia, Fedesarrollo ha realizado investigaciones sobre prácticamente todos los temas económicos principales: empleo, inflación, inversión, todos los sectores económicos, estudios regionales, etc. Los análisis de coyuntura se han plasmado desde los comienzos en su revista Coyuntura Económica.

Aunque durante su existencia siempre ha realizado estudios sobre temas sociales, este énfasis ha sido importante a partir de la creación de la revista Coyuntura Social (1989).

En su tiempo de existencia Fedesarrollo ha producido 68 libros, 203 informes de investigación, 100 ediciones de Coyuntura Económica, 13 de Coyuntura Social y 36 de Debates de Coyuntura ^{12/}.

- Organización

Los rasgos principales de su organización pueden sintetizarse de la siguiente manera: ^{13/}

- . El énfasis central de la planeación financiera y organizativa de la entidad se basa en el recurso humano: cuántos excelentes investigadores pueden conseguirse ?
- . La existencia de programas evita la excesiva dispersión en temas de investigación. Usualmente los programas se financian con recursos internacionales. Sin embargo,

^{12/} Hernando Gómez Buendía (editor) (1978)

^{13/} Entrevista con Eduardo Lora, Director de Fedesarrollo, en el proceso de este estudio.

ningún programa inicia gastos presupuestales si no tiene proyectos financiados que complementen el financiamiento

- . El Director ejerce el liderazgo sobre la orientación académica de la entidad y para ello se requiere que sea a su vez investigador y que tenga dedicación de tiempo completo

- . Ningún investigador tiene una vinculación permanentemente asegurada. Esta depende de su desempeño. Se tienen dos tipos de vinculaciones:
 - * Investigadores de dedicación exclusiva que trabajan en proyectos conseguidos por la institución y reciben honorarios
 - * Investigadores asociados que trabajan tiempo parcial en proyectos conseguidos por ellos mismos para la institución y sobre los cuales pagan unos costos fijos
 - * Los rendimientos del Fondo Dotal (Endowment) se destinan esporádicamente a pagar costos de operación diferentes del personal investigativo, con la excepción de un pequeño porcentaje de la remuneración del Director

- . El consejo Directivo no interviene absolutamente en los resultados de las investigaciones. Sus miembros participan como personas independientes sin representar ningún interés específico (político, gremial o privado).

- Fuentes de financiamiento

Originalmente Fedesarrollo se financió con algunos recursos de la Fundación Ford y a lo largo del tiempo ha logrado obtener recursos

internacionales para la financiación de programas, provenientes principalmente de la misma Fundación Ford, del CIID y del BID.

Sin embargo, la principal fuente de financiación es la venta de proyectos de investigación al sector público, a entidades internacionales y al sector privado.

Su patrimonio está representado principalmente en bienes inmuebles que se originaron históricamente en la oportunidad de haber tenido acceso en condiciones privilegiadas al proyecto de Unicentro en Bogotá cuando este estaba en construcción. Con los rendimientos de activos financieros se busca que el patrimonio representado mantenga su valor real.

En la práctica Fedesarrollo financia el total de su actividad investigativa mediante la generación de recursos propios por la vía de proyectos y programas, sin tener que hacer uso de los recursos del patrimonio.

- Tamaño de la institución

Puede considerarse que Fedesarrollo es una institución que ha alcanzado altos niveles de productividad en sus investigaciones, ya que su rendimiento es bastante razonable dada una planta relativamente pequeña de investigadores (entre 15 y 20 en promedio) tal, como se desprende del estudio elaborado por Jorge Vivas ^{14/}.

^{14/} J. Vivas R.: "La Gestión de la Investigación: Un exitoso proceso de profesionalización y aprendizaje Administrativo". M. Gómez Buendía (1978).

1.4.2. CEGA ^{18/}

En 1980 el Banco Ganadero, en ese entonces entidad en un 35% oficial, tenía su propio centro de estudios económicos y decidió crear una Corporación separada del Banco, sin ánimo de lucro y dedicada a estudios ganaderos inicialmente y posteriormente ganaderos y agropecuarios.

- Misión

El Centro de Estudios Ganaderos y Agrícolas "tiene como objetivo principal contribuir al desarrollo del sector agropecuario mediante análisis y propuestas de políticas macroeconómicas y sectoriales, la investigación socioeconómica y la prestación de un servicio de información y análisis a individuos y entidades relacionadas con el sector"

- Prioridades de investigación

Aunque CEGA desde su fundación ha concebido la importancia de estudios de largo plazo y la estrecha relación entre los estudios sectoriales y el desarrollo económico de mediano plazo, de nuevo la necesidad de financiar proyectos específicos la ha conducido principalmente a realizar estudios de más corto plazo, con énfasis en el sector agropecuario.

Su revista Coyuntura Agropecuaria creada desde 1984 es una expresión de la relación del sector con el resto de la economía.

Las principales líneas de investigación desarrolladas en toda su historia son las siguientes:

^{18/}

La información sobre CEGA se basa principalmente en una entrevista con el Dr. Camilo Aldana, Director de CEGA y en folletos de promoción de la entidad.

- . Políticas económicas con énfasis sectorial
- . Análisis de coyuntura sectorial
- . Generación de información sectorial
- . Consultoría

La investigación está complementada con la publicación de libros y la participación en conferencias y foros frecuentes.

De las 4 líneas de investigación señaladas, CEGA ha logrado reconocimiento nacional, principalmente en las áreas de análisis de coyuntura sectorial y generación de información sobre el sector.

- Organización

Los rasgos principales de la organización pueden resumirse como sigue:

- . Los miembros de la Asamblea General están integrados así: mayoría de aportes provenientes del Banco Ganadero y otros de menor tamaño de la Sac, Analac, Fedellanos y 3 Comités de Ganaderos
- . La Comisión Directiva está constituida por 10 personas (4 de las cuales son nombradas por el Banco Ganadero) que participan a título personal, trazan la orientación general de la institución y nombran el Director Ejecutivo
- . Los 15 investigadores de la institución están vinculados a ella a término indefinido. La planta inicial era de 10 investigadores

- Financiamiento

En 1981 el Banco Ganadero financiaba el 100% de los gastos. En 1988 esa proporción había bajado al 70% y el 30% era generado por

CEGA. En ese año la Junta Directiva del Banco estableció un plan que se proponía invertir esa proporción, tratando de alcanzar el 70% de recursos generados por CEGA y este plan fue alcanzado en tres años. En 1995 CEGA generaba el 75% de sus necesidades financieras, de las cuales el 56% corresponde a operación de la entidad y el resto a rendimientos financieros.

CEGA invirtió desde el comienzo sus excesos de liquidez en acciones del Banco Ganadero y logró acumular un patrimonio de aproximadamente 5 millones de dólares incluidas las valorizaciones.

Como política la institución asigna en promedio el 40% del valor de cada proyecto al cubrimiento de costos fijos, de manera que estos no erosionen el valor real del patrimonio.

1.4.3 FUNDAGRO ^{16/}

La Fundación para las Investigaciones Agronómicas fue impulsada por la SAC y su creación se efectuó en 1989 en uno de los congresos del gremio. Su funcionamiento se inició en octubre de 1993.

- Misión

"El principal objetivo de la Fundación es fortalecer la capacidad de investigación del sector agropecuario y contribuir al mejoramiento de la estructura de diseño y formulación de políticas tanto a nivel macro como sectorial, mediante el desarrollo y la difusión de investigaciones, la contratación y realización de estudios especializados de consultoría, y el apoyo a las publicaciones sobre temas sectoriales".

^{16/} Esta sección se basa en una entrevista con el Dr. Fernando Barberi, Director de Fundagro y en folletos de promoción de la entidad.

- Prioridades de investigación

Fundagro tiene diseñadas como áreas prioritarias de investigación las siguientes:

- . Investigación en los campos de política internacional, competitividad y desarrollo rural
- . Consultoría en las áreas de comercio exterior, política sectorial y estudios de factibilidad

Estas áreas son complementadas por 2 publicaciones periódicas: Cuadernos de Desarrollo Agrícola y Agro-Negocios.

Aunque ha sido el propósito de la Fundación realizar investigaciones con perspectiva de mediano y largo plazo, el énfasis principal ha sido en estudios de corto plazo. De nuevo esto ha sido inducido fundamentalmente por la necesidad de generar recursos que financien la institución.

En su corto periodo de funcionamiento Fundagro es reconocida hoy principalmente en el área de estudios sobre comercio exterior relacionados con el sector agropecuario.

- Organización

- . La Junta Directiva de la Fundación está integrada por 13 miembros, de los cuales 6 hacen parte de la Junta Directiva de la SAC.
- . Un Comité Técnico aprueba las prioridades de investigación
- . Un Comité administrativo y Financiero, integrado por miembros de la Junta Directiva, define las políticas en esa materia

- . El representante legal es el Director de la Fundación

- . Aunque inicialmente estaba prevista una planta de 3 investigadores, además del Director y el Subdirector Técnico, hoy sólo están vinculados estos últimos y el personal administrativo. Esto ha presionado a la Fundación a realizar principalmente actividades de consultoría.

- Fuentes de financiamiento

El patrimonio de la fundación está integrado principalmente por un lote, un paquete de acciones del Banco Ganadero e inversiones en CDTs, por un valor aproximado de 2.5 millones de dólares.

Los estatutos de la Fundación prevén que el patrimonio debe mantener su valor real, así que solo puede utilizar los rendimientos de las inversiones que excedan la inflación.

La fuente principal de ingresos la constituyen la consultoría y los ingresos financieros. La generación de recursos propios financia aún un porcentaje pequeño de los gastos (aproximadamente el 43%).

La Fundación asigna un porcentaje del 20% a sus proyectos de consultoría para recuperar costos fijos.

CAPITULO II

PROPUESTA INSTITUCIONAL

2.1. ANTECEDENTES

La participación del sector agrícola colombiano en el PIB del país ha venido mostrando una tendencia decreciente, al pasar de 25% en 1970 al 20% en 1980, 17% en 1990 y 14% en 1994. ^{17/} Esta tendencia también se ha dado en países desarrollados y en los llamados nuevos países en proceso de industrialización ^{18/}. Sin embargo, las exportaciones agropecuarias y agroindustriales han mostrado una tendencia creciente desde 1988 ^{19/}. El índice de volumen de las exportaciones agropecuarias con base en 1985 ha registrado una tendencia creciente, pasando de 49 a 217 entre 1970 y 1994.

Países que han logrado un crecimiento económico importante en las últimas dos décadas y con importante participación del sector agropecuario, tales como Tailandia y Malasia, han mostrado tendencias similares.

Los cambios ocurridos en la economía colombiana con la apertura económica desde 1990 y la tendencia de un buen número de países en desarrollo a abrir sus economías, indica el reto tan dramático que tiene el sector agropecuario colombiano para crear condiciones de competitividad internacional.

^{17/} Ver Anexo estadístico: Coyuntura Económica No.100 (Dic. 1975).

^{18/} S. Kuznetz: "Crecimiento Económico Moderno" Aguilar (1973).
Saji Naya et al: "Lessons in Development. A comparative Study of Asia and Latin America" International Center for Economic Growth, (1987).

^{19/} Ver Lia Guterman: "Evaluación de la Competitividad en el Sector Agropecuario y Agroindustrial Colombiano". IICA (Dic.1975)

Otro elemento relevante es el papel social que tiene el sector rural en el caso colombiano, tanto por la importante fuerza laboral vinculada al sector, como por la necesidad de elevar la calidad de vida de las zonas rurales que en Colombia están íntimamente vinculadas en algunas regiones del país con problemas tan críticos y tan propios de nuestro país como la guerrilla y el narcotráfico ^{28/}.

Otro elemento de importancia estratégica es el manejo de la sostenibilidad ambiental, íntimamente vinculada con el desarrollo del sector.

Estos elementos brevemente enunciados indican que se trata de un sector en permanente cambio que requiere una planeación de largo plazo conforme a una visión estratégica.

Pese a que en Colombia existen muchas entidades dedicadas a la investigación en el sector (como referencia ver el cuadro No.2.1), la investigación estratégica sobre el mismo está restringida en la actualidad a consultorías esporádicas y dispersas que no logran contribuir a conformar una visión de conjunto que pueda influir a los actores sociales que toman decisiones sobre el sector.

Es importante tener en cuenta que las instituciones que hoy realizan investigación sobre el sector agropecuario, no se concentran prioritariamente en el nivel de la investigación estratégica generadora de una visión en el sentido que se ha venido discutiendo en este trabajo.

En efecto, si se miran las entidades que aparecen en el cuadro No.2.1, se pueden hacer las siguientes precisiones:

^{28/} Dario Fajardo: "La Política Social Rural" En: E. Moscardi (Editor) "El Agro Colombiano ante las Transformaciones de la Economía" TM- IICA - Fundagro (1994).

Cuadro No.2.1

PRINCIPALES ENTIDADES SELECCIONADAS QUE REALIZAN INVESTIGACION AGROPECUARIA Y AFIN EN COLOMBIA, SEGUN CARACTER INSTITUCIONAL, 1990

| Entidades Oficiales | Entidades Mixtas | Universidades | Organizaciones Gremiales | Organizaciones No-Gubernamentales |
|---------------------|------------------|---------------------|--------------------------|-----------------------------------|
| Igac | Corpoica | Nacional | Cenicafé | Cipav |
| Inderena | | Caldas | Liqc | Imca |
| Vecol | | Nariño | Cenicaña | Fundaec |
| Hlmat | | Ind. Santander | Fedearroz | Conif |
| Incora | | Tolima | Federalgodón | Coararacuara |
| Car | | Valle | Fedepalma | Natura |
| Codechocó | | Javeriana | Fenalce | Jardín Botánico Medellín |
| C.V.C | | Católica de Oriente | Fedepapa | HT |
| Cortollma | | | Acosemillas | Cega |
| Cornare | | | Augura | Procadl |
| Sec. Agricultura | | | Unibán | Fundagro |
| Antioquia | | | Asocoflores | F. Tecnología |
| Jardín Botánico | | | Sac | Aproplada |
| J.C. Mutis | | | Asocaña | |
| Sena | | | | |

Fuente: Adaptado de: R. Torres: "Elementos para una nueva estrategia de Desarrollo Tecnológico agropecuario en Colombia. Coyuntura Agropecuaria, Vol. 7, No.4 (Cuarto trimestre, 1990).

- Las entidades oficiales que realizan investigación lo hacen fundamentalmente a nivel aplicado.
- La creación reciente de Corpoica como Corporación Mixta (1993) la especializa en investigación como parte del proceso de desarrollo tecnológico, que es un nivel diferente al que se ha identificado para la Fundación propuesta
- Las universidades en Colombia se mueven principalmente entre la parte teórica de la investigación y el desarrollo de proyectos de consultoría mediante convenios con instituciones externas a las mismas universidades
- Las organizaciones gremiales, algunas de las cuales cumplen un papel muy importante en el proceso de transferencia de tecnología, se ubican principalmente en el nivel de investigación con propósitos comerciales
- De las organizaciones no gubernamentales citadas en el cuadro, se identifica principalmente CEGA y Fundagro, a las cuales ya se hizo referencia. Pero en ningún caso la misión de la institución es realizar sistemáticamente investigación estratégica de la que se viene hablando en este trabajo.

En el estudio citado de Zuleta y Jaramillo (1994) se hace un desarrollo más detallado de las entidades de investigación colombianas y la inexistencia de un plan estratégico sectorial.

Es conveniente mencionar como antecedente de esta propuesta institucional el hecho de que hace aproximadamente unos 3 años algunos funcionarios públicos colombianos estuvieron discutiendo seriamente sobre la conveniencia de crear una Fundación mixta (financiada con recursos públicos y privados) dedicada a la investigación en economía agrícola y agronómica de carácter estratégico. Esta iniciativa surgió ante la dificultad de sostener

en el Ministerio de Agricultura un equipo técnico suficientemente fuerte y permanente que inspirase el diseño de política sectorial ^{21/}.

Las discusiones internas de gobierno sobre esta iniciativa condujeron en su momento a la decisión de realizar una reestructuración dentro del Ministerio de Agricultura, que aún hoy no ha mostrado resultados efectivos en la dirección señalada.

Así las cosas, la posibilidad de desarrollar investigación estratégica sobre el sector rural en Colombia está íntimamente vinculada con la existencia de una entidad de investigación con independencia de opinión y solvencia profesional que permita la credibilidad necesaria en las investigaciones que produzca.

Es importante anotar que todas las personas entrevistadas para este trabajo coincidieron sobre la importancia de la existencia de un ente especializado en investigación estratégica sectorial ^{22/}. Sin embargo, algunas de las personas entrevistadas, opinaron sobre la conveniencia de fortalecer alguna de las entidades existentes, por ejemplo Cega o Fundagro. Alguna de ellas planteó la posibilidad de fusionar estas dos entidades. No obstante, las explicaciones dadas en el capítulo anterior sobre las dos entidades aclaran que la mejor vía consistiría en crear una nueva institución dotada de recursos específicamente dirigidos a financiar investigación de mediano y largo plazo, y que en este sentido complementa la labor de entidades dedicadas a la investigación de corto plazo. Dado lo anterior, esta "Propuesta Institucional" se concentra específicamente en la creación de una nueva institución.

^{21/} Entrevista con el Dr. Carlos Felipe Jaramillo, exjefe de la Unidad de Desarrollo Agropecuario del Departamento Nacional de Planeación.

^{22/} El listado de personas entrevistadas se anexa al final del trabajo.

La forma jurídica más propicia para desarrollar institucionalmente ese tipo de investigación de manera independiente en Colombia es la creación de una Fundación, cuyas características se precisan a continuación. La fundamentación jurídica trasciende el alcance de este trabajo, que será complementado en este campo por un profesional del derecho.

2.2. LA MISION DE LA FUNDACION O "PROPOSITO FUNDACIONAL"

La Fundación que se propone crear busca conformar una visión de largo plazo sobre las características, tendencias, objetivos deseables y estrategias para el logro de esos objetivos del sector agropecuario y agroindustrial colombiano y realizar las actividades necesarias para que esa visión sea suficientemente conocida en la sociedad colombiana y contribuir a que sea aceptada en lo posible entre los agentes económicos, sociales y políticos relacionados con el sector.

No es el propósito inicial de la Fundación hacer "escuela", como lo han logrado algunas instituciones de este corte. Se busca más bien contribuir a crear las condiciones propicias para establecer una discusión y estudio permanentes sobre los principales elementos que conforman la especificidad de lo rural en Colombia y ello requiere la posibilidad de confrontación de tesis.

Es preciso también ser explícitos en que un ente con estas funciones podría apoyar, pero no busca en modo alguno sustituir el papel del estado en liderar la generación de un consenso nacional sobre el desarrollo del sector.

2.3. OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS DE LA FUNDACION

- Qué intereses representa la organización ?

Independientemente de las fuentes de financiamiento y de la forma de organización de la entidad, el desarrollo de la investigación estratégica sobre el sector rural y agroindustrial colombiano debe responder a los intereses del mismo como un todo y no a intereses privados particulares o políticos partidistas.

Así las cosas, los resultados de las investigaciones de la Fundación son públicos y no deben ser apropiados privadamente.

En este sentido la entidad realiza investigación fundamentalmente como bien público, sin perjuicio de apoyarse en investigaciones privadas o de beneficiarse de fondos privados que no condicionen su orientación. Este aspecto la diferencia de un ente de investigación privado o de empresas de consultoría.

- Tipo de actividades definitorias de la Fundación.

Se trata de una entidad concentrada en desarrollar investigación estratégica sobre el sector rural colombiano. De aquí se deriva que sus actividades propenden por el desarrollo del sector en el mediano y largo plazo. En este contexto, aunque la investigación coyuntural arroja elementos de juicio importantes para la actividad de la entidad, ésta debe constituir tan solo un punto de partida. Así pues, el saber que produzca la entidad debe aportar respuestas a los problemas estratégicos de mediano y largo plazo.

El saber derivado de sus actividades hace énfasis en un saber práctico. Aunque parta de una concepción teórica, su objetivo consiste siempre en aplicarla a la realidad colombiana.

El desarrollo estratégico del sector es multidimensional: contempla el desarrollo económico, tecnológico, sociocultural, e institucional y sus relaciones, y no exclusivamente una de estas dimensiones.

Dado que las actividades de investigación no cumplen una función social sin actividades complementarias de promoción, que apoyen la generación de consenso sobre la visión del sector, las labores de promoción que sean necesarias hacen también parte de las actividades de la organización.

- Estrategia de la Fundación

Las actividades de investigación y promoción que realice la entidad buscan desatar procesos que afecten la estructura de desarrollo del sector conforme a la visión estratégica que produzca. En este contexto, la Fundación buscará generar elementos que contribuyan a buscar un consenso social sobre las estrategias sectoriales que diseñe y, tal como se dijo, sin sustituir la labor del estado.

Aunque la institución sea independiente de la estructura de decisiones que afectan el sector, la investigación que realice, buscará aportar elementos de su visión a los agentes públicos y privados que toman decisiones sobre el sector.

Un elemento que puede enriquecer aún más el alcance de la institución consiste en que su estrategia de desarrollo sectorial a nivel internacional le pueda dar una trascendencia tal, que sus investigaciones puedan tener alcance subregional con impacto sobre países vecinos.

Los objetivos de la organización deben lograrse dentro de un concepto estricto de eficiencia y productividad.

- **Bases de desarrollo de la institución** ^{23/}

Para el éxito del desarrollo de los objetivos y estrategias de la organización se requiere una estrecha interacción con:

- . Quienes diseñan y ejecutan las políticas del sector
- . Los empresarios del sector
- . Los entes que desarrollan investigaciones sobre el sector en el país y en el exterior
- . El sistema de desarrollo tecnológico
- . Las entidades privadas que desarrollan conocimiento sobre el sector

Para garantizar logros en eficiencia y productividad, los estatutos de la entidad deben prever evaluaciones periódicas internas y externas de desempeño.

2.4. PRIORIDADES DE INVESTIGACION ^{24/}

Las prioridades de investigación de la Fundación serán discutidas y definidas en interacción entre el Consejo Directivo de la entidad, el Director y el grupo de investigadores.

Sin pretender desarrollarlos, basta mencionar los siguientes temas para visualizar la importancia de la investigación estratégica permanente sobre el sector agropecuario en Colombia:

^{23/} ISNAR: "Working to Strengthen National Agricultural Research Systems - ISNAR and its strategy" (1987)

M. Gómez Buendía: "Las Instituciones del conocimiento como organizaciones formales. Un balance inicial". En: Ciencia y Tecnología... (1973)

^{24/} El trabajo citado de E. Moscardi (Editor) (1974) constituye una buena agenda de temas sobre investigación estratégica del sector.

- La tendencia de la economía colombiana y mundial al introducirse en un modelo económico internacionalizado hace pensar en temas como la competitividad, productividad, reestructuración e integración comercial. El reto del desarrollo tecnológico debe explorar su consistencia con las condiciones de productividad interna y competitividad externa del sector
- En un contexto internacional el desarrollo sectorial debe mirarse como desarrollo de la cadena agroindustrial y agroalimentaria y enfrentar los problemas de la comercialización interna y externa
- El sector agropecuario colombiano está íntimamente ligado con la situación social del país, como ya se dijo. El tema de empleo y desarrollo campesino, entre otros, deben mirarse en un contexto estratégico
- Todo desarrollo del sector debe producirse dentro de un entorno de sostenibilidad del medio ambiente
- El desarrollo del sector se vincula íntimamente con el desarrollo sostenible del modelo político

Las prioridades de investigación y los criterios generales de asignación de recursos deben derivarse de la investigación estratégica en consonancia con las temáticas anteriores.

Toda investigación debería conducir a diseñar recomendaciones sobre políticas públicas y privadas consistentes en el largo, mediano y corto plazo con el desarrollo del sector dentro de la visión propuesta y con viabilidad política y económica.

2.5. DOS ESCENARIOS DE ACTIVIDAD

Concebida la Fundación como un ente generador de una visión de largo plazo, sus actividades podrían asumirse bajo dos modalidades diferentes:

- Escenario No.1

Cada 2 o 3 años la Fundación conforma un equipo de altísima calidad que elabore un documento integral de "visión" sobre el sector.

Los años siguientes (antes de producir un nuevo documento), la Fundación se dedicaría a promover en los distintos estamentos de la sociedad el debate sobre la "visión".

- Escenario No.2

La "visión" es resultado de un proceso permanente de investigaciones parciales, cuyos resultados permiten revisar un documento integral inicial.

Estos escenarios no son necesariamente antagónicos y se puede llegar a una organización de la actividad ensayando ambas posibilidades y evaluando objetivamente sus resultados.

Para efecto de esta Propuesta se asume un estilo de trabajo ajustado al escenario No.2, dado que podría absorber un volumen permanente de recursos un poco mayor.

2.6. ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

A continuación se propone una organización inicial para que la institución cumpla sus funciones dentro de condiciones de eficiencia y de independencia de las fuentes de financiamiento, de las cuales hablaremos más adelante.

Dado que el tamaño de la entidad es un elemento crítico para hacer viable la financiación inicial, se asume un tamaño inicial básico conforme a tres criterios:

- La posibilidad real de vincular en el corto plazo los recursos humanos requeridos con el nivel profesional necesario
- El tamaño inicial propuesto es similar al de organizaciones colombianas que han sido viables, tales como Fedesarrollo y Cega
- El tamaño inicial propuesto, de acuerdo con la experiencia de estas dos entidades, permite funcionar con un impacto importante a nivel nacional (y aún internacional)

Como se explicará adelante, un esfuerzo por incrementar el tamaño propuesto de la institución, si se considera conveniente una vez consolidada una etapa inicial, debe ir acompañado de un esfuerzo de obtención de recursos adicionales de financiamiento.

En particular Fedesarrollo ha mostrado en su historia la posibilidad de realizar investigación de manera eficiente, productiva y con impacto, con una planta relativamente pequeña y con recursos financieros no muy elevados, manteniendo su independencia.

Dentro de estos criterios se propone una organización con los siguientes elementos:

- Consejo Directivo

El Consejo Directivo estará integrado por 7 miembros (sin suplentes) que participen a título personal en el diseño general de las políticas de la institución.

Los miembros del Consejo deben ser personas con un alto grado de conocimiento del sector. En su integración es deseable una mezcla de participación de personas con experiencias subsectoriales diferentes, experiencia en el diseño de la política agropecuaria y en todos los casos un buen nivel académico y experiencia práctica sobre el sector.

Los primeros 7 miembros serán elegidos por un Comité designado para el efecto por las distintas instituciones que participen en la promoción del proyecto de la Fundación y en su financiamiento.

En adelante, los miembros serán elegidos por cooptación por períodos de 3 años y con la posibilidad de participar en el Consejo en no más de 2 períodos sucesivos.

- **Director**

El Director es designado por el Consejo Directivo para períodos de 3 años prorrogables.

El Director es el principal responsable del desarrollo de la misión de la Fundación. Para ello requiere, no sólo una excelente formación académica y conocimiento del sector, sino también comprobada capacidad gerencial.

- **Planta de investigadores**

Se recomienda integrar una planta de por lo menos 5 investigadores "Senior", que serán apoyados por un número similar de investigadores "Junior" y por un número igual de asistentes.

Esta conformación debe ser muy flexible en lo que se refiere a la organización del trabajo por programas y proyectos.

Lo más importante es garantizar la altísima calidad de los investigadores senior, de manera que puedan promover la formación interna de los otros investigadores.

En lo posible, debería seguirse una política de contratos a término fijo renovables según el desempeño.

Solo en casos de personas "eméritas" podrían celebrarse contratos a término indefinido, previo el establecimiento de condiciones específicas en el reglamento de operación de la Fundación.

- **Planta administrativa**

Siguiendo la experiencia de entidades similares, se recomienda la planta presentada en el cuadro No.2.2

Se sugiere vincular personal a término fijo para los casos del contador, revisor fiscal, asistente de sistemas, manejo de publicaciones y de información.

2.7 PRESUPUESTO BASICO DE FUNCIONAMIENTO Y DE INVERSIÓN

El cuadro No.2.2 recoge el presupuesto básico de operación para el primer año de funcionamiento de la entidad, incluyendo las actividades de investigación, de apoyo administrativo y de promoción.

Los gastos totales ascienden a mil millones de pesos de 1996, incluyendo un overhead del 40%, que debería reducirse a medida que el volumen de la actividad se incremente.

En el presupuesto básico, cerca del 80% corresponde a gastos de personal, de los cuales cerca del 60% está destinado al pago de los investigadores.

Cuadro No2.2

FUNDACION PARA LA INVESTIGACION ESTRATEGICA SOBRE EL SECTOR RURAL
PRESUPUESTO BASICO DE OPERACION

(Millones de pesos de 1996)

| | Número | Pto. Mes (1) | Total Mes | Total Año | % | Contrato a término fijo |
|--|-----------|--------------|--------------|---------------|-------------|-------------------------|
| 1. Gastos de Personal | <u>29</u> | | <u>70.15</u> | <u>841.8</u> | <u>78.7</u> | |
| 1.1. Investigación | <u>16</u> | | <u>52.0</u> | <u>624.0</u> | <u>58.3</u> | |
| - Director | 1 | 7.0 | 7.0 | 84.0 | | |
| - Investigadores principales | 5 | 6.0 | 30.0 | 360.0 | | |
| - Investigadores asistentes | 5 | 2.0 | 10.0 | 120.0 | | |
| - Auxiliares | 5 | 1.0 | 5.0 | 60.0 | | |
| 1.2. Apoyo Administrativo | <u>11</u> | | <u>12.15</u> | <u>145.8</u> | <u>13.6</u> | |
| - Director Administrativo | 1 | 3.0 | 3.0 | 36.0 | | |
| - Contador | 1 | 2.0 | 2.0 | 24.0 | | X |
| - Revisor Fiscal | 1 | 2.0 | 2.0 | 24.0 | | X |
| - Secretarías | 5 | 0.35 | 1.75 | 21.0 | | |
| - Mensajería | 2 | 0.2 | 0.4 | 4.8 | | |
| - Sistemas | 1 | 3.0 | 3.0 | 36.0 | | X |
| 1.3. Promoción | <u>2</u> | | <u>6.0</u> | <u>72.0</u> | <u>6.8</u> | |
| - Publicaciones | 1 | 3.0 | 3.0 | 36.0 | | X |
| - Información | 1 | 3.0 | 3.0 | 36.0 | | X |
| 2. Gastos Administrativos | | | <u>19.0</u> | <u>228.0</u> | <u>21.3</u> | |
| 2.1. Gastos Generales (2) | | <u>9.0</u> | <u>9.0</u> | <u>108.0</u> | | |
| 2.2. Arrendamiento de sede y mantenimiento | | 10.0 | 10.0 | 120.0 | | |
| 3. Gastos Totales | | | | <u>1069.0</u> | <u>100</u> | |
| 4. Gastos diferentes de Investigación | | | | <u>445.0</u> | <u>41.6</u> | |

(1) Incluye Prestaciones Sociales

(2) Incluye Servicios Públicos, Papelería, Aseo, Cafetería y Vigilancia (se asume el 13% del total de gastos de personal)

Se asume que la Fundación iniciará actividades en una sede arrendada.

De esta manera los únicos recursos necesarios para inversión inicial estarían representados en muebles y equipos de oficina, computadores y software. Esta inversión no excede los 100 millones de pesos.

2.8 FUENTES DE FINANCIAMIENTO

En el estudio realizado anteriormente por el consultor ^{25/} se identificaron las principales fuentes de financiamiento de investigación existentes en Colombia según tipo de investigación (ver cuadro No.2.3).

Las fuentes tradicionales provenientes de entidades públicas e internacionales han venido decreciendo en los últimos años.

2.8.1 Recursos públicos nacionales

Mientras la participación de los recursos públicos en el financiamiento de la investigación sectorial pasó como proporción del PIB agropecuario del 0.3% al 0.6% entre 1970 y 1985, volvió nuevamente al 0.3% en 1991 ^{26/}.

La Constitución Política de Colombia de 1991 hace muy difícil la transferencia de recursos públicos a entidades privadas, así sean éstas sin ánimo de lucro. La legislación reciente hace posible la participación pública con entidades privadas mediante el esquema de Corporaciones Mixtas aplicando la ley de Ciencia y Tecnología

^{25/} L.A. Zuleta, L. Jaramillo (1994).

^{26/} C.A. Falconi: "Interacciones entre el sector público y el sector privado en la investigación agrícola: el caso de Colombia". ISNAR (marzo, 1993).

Cuadro No.2.3

TIPOS DE INVESTIGACION AGROPECUARIA Y FUENTES DE FINANCIAMIENTO

| TIPOS | PUBLICA | SOCIAL | COMERCIAL |
|------------------------|--|--|---|
| BASICA O ESTRATEGICA | Presupuesto Nacional Colciencias Coop. Tec. Int Universidades | Presupuesto Nacional Colciencias Coop. Tec. Int. Universidades | Fondos Parafiscales Colciencias Coop. Tec. Int. Universidades Empresas privadas |
| APLICADA | Presupuesto Nacional Pronatta Coop. Tec. Int. Municipios Departamentos | Presupuesto Nacional Pronatta Coop. Tec. Int. Municipios Departamentos | Fondos Parafiscales Coop. Tec. Int. Empresas Privadas |
| DESARROLLO TECNOLOGICO | Presupuesto Nacional Pronatta Coop. Tec. Int. Municipios Departamentos | Presupuesto Nacional Pronatta Coop. Tec. Int Municipios Departamentos | Fondos Parafiscales Coop. Tec. Int. Coop. Tec. Int. |

Fuente: Zuleta L.A. y Jaramillo L. (1994)

(Decreto 393 de 1991 que reglamenta la ley 29 de 1990). Dentro de este esquema habría que considerar, sin embargo, la independencia de gestión de una institución con participación patrimonial del estado.

2.8.2 Recursos internacionales

En el desarrollo de esta propuesta se elaboró una encuesta dirigida a las siguientes entidades internacionales: IFPRI, Banco Mundial, BID y Cepal. En dicha encuesta se formuló la siguiente pregunta: "Qué tipo de recursos internacionales podrían agregarse a los recursos nacionales para financiar la constitución del patrimonio de una Fundación independiente dedicada a la investigación estratégica del sector agropecuario. O para financiar sus programas?". El texto de la carta - encuesta se presenta en anexo a este trabajo.

La única respuesta recibida proviene de Rubén G. Echeverría del BID con el siguiente comentario:

"No será fácil conseguir recursos internacionales de donación para financiar el patrimonio a un monto adecuado ... Sin embargo una organización de ese tipo podría competir por recursos para ejecutar proyectos, por ejemplo de préstamos internacionales o podría bajo el mecanismo de "Joint-Venture" lograr cofinanciamiento del sector privado en la ejecución de estudios y proyectos.

"La realidad, a mi modesto juicio, es que existe un vacío de recursos para generar conocimientos en el mediano y largo plazo, debido precisamente a fallas en el mercado, y por lo tanto, teóricamente, los mismos deberían ser financiados con recursos públicos pudiendo quedar la ejecución a cargo de una Fundación sin ánimo de lucro. Esto implica explorar la posibilidad de un fideicomiso, de manera de poder "arrancar" con un fondo patrimonial significativo, cubrir los gastos de operación y los estudios de

largo plazo con los intereses, e intentar capturar recursos adicionales para actividades de corto y mediano plazo" 27/.

Como puede observarse, ni los recursos internacionales, ni los recursos públicos nacionales deberían considerarse como la fuente inicial principal para constituir el patrimonio de la Fundación.

2.8.3 Otras fuentes de recursos

En el estudio citado se identifican como recursos nuevos principales dos tipos de fuentes: los recursos crecientes de las entidades territoriales y los fondos parafiscales que administran gremios específicos de la producción.

Con respecto a los recursos municipales se identificó que en los últimos años, de una muestra de 800 municipios, tan solo dedicaron el 0.4% del total del gasto a actividades agrícolas (incluyendo investigación).

Los recursos crecientes más importantes corresponden a los fondos parafiscales. En el cuadro No.2.4 se presentan los estimativos de recaudo del Ministerio de Agricultura de dichos fondos para los años 1995 a 1998. Hay que advertir que estos estimativos no incluyen los recaudos por concepto de importaciones (ver cuadro No.2.5 para 1996).

En el proceso de ejecución de esta Propuesta se ha discutido también la posibilidad de obtener recursos correspondientes a incautaciones al narcotráfico por parte del gobierno nacional. Esta es una vía tortuosa desde el punto de vista legal. Debería considerarse como una opción para explorar fuentes de crecimiento

27/

R. G. Echeverría: "Otra Fundación en Colombia ?". Respuesta a la encuesta realizada para este trabajo con entidades internacionales (82-14-96).

Cuadro No.2.4

ESTIMATIVO DE RECAUDO DE LOS FONDOS PARAFISCALES (1995-1998)
Cantidades en millones de pesos

| FONDO PARAFISCAL | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 |
|--------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Fondo Nacional del Ganado | 9.965 | 10.662 | 11.622 | 12.203 |
| Fondo Nacional Avícola | 1.318 | 1.423 | 1.494 | 1.554 |
| Fondo Nacional Cerealista | 1.300 | 1.400 | 1.450 | 1.500 |
| Fondo Nacional del Cacao | 2.352 | 2.907 | 3.249 | 3.762 |
| Fondo Nacional de Leguminosas | 85 | 170 | 300 | 450 |
| Fondo Nacional del Frijol Soya | 98 | 100 | 102 | 105 |
| Fondo Nacional Palmero | 1.800 | 2.070 | 2.380 | 2.730 |
| Fondo Nacional Panelero | 744 | 856 | 1.010 | 1.214 |
| Fondo Nacional Hortofrutícola | 1.250 | 1.475 | 1.730 | 2.053 |
| Fondo Nacional Arrocerero | 1.408 | 1.464 | 1.523 | 1.584 |
| Total | 20.319 | 22.527 | 24.860 | 27.154 |

Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Competitividad del Sector Agropecuario y Pesquero, Borrador de discusión, Abril 25 de 1995).

Cuadro No.2.5

ESTIMATIVO DE RECAUDO DE LOS FONDOS PARAFISCALES (1985-1996)

| PRODUCTO | IMPORTACION TONS. 1984 | CONTRIBUCION EXTERNA US\$ TON. | RECAUDO PARAFISCAL US\$ |
|-----------------|---------------------------|--------------------------------------|-------------------------------|
| ARROZ | 149.165 | 1.63 | 243.139 |
| TRIGO | 946.718 | 1.5 | 1.420.077 |
| CEBADA | 175.500 | 1.10 | 203.580 |
| MAIZ | 1.002.681 | 1.2 | 1.203.217 |
| SOYA | 175.843 | 1.24 | 218.045 |
| HARINA DE SOYA | 214.101 | 1.24 | 265.485 |
| TORTA DE SOYA | 10.579 | 1.24 | 13.118 |
| ACEITE DE PALMA | 1.028 | 6.6 | 6.785 |
| FRIJOL ROJO | 23.217 | 2.43 | 56.417 |
| LENTEJA | 49.198 | 2.26 | 111.187 |
| GARBANZO | 3.400 | 2.26 | 7.684 |
| ALGODON | 33.017 | 9.15 | 302.106 |
| LECHE | 3.360 | 8.5 | 28.560 |
| TOTAL | 2.787.807 | | 4.079.401 |

Fuente: Estimativos Fundagro.

de la entidad, pero no como la fuente principal para financiar la iniciación de actividades.

Así las cosas, los recursos existente más ciertos para financiamiento de investigación en el sector son los de los recursos de los fondos parafiscales.

2.8.4 Estructura de organización y fuentes de recursos

Las estructuras posibles de organización, teniendo en cuenta las fuentes potenciales de recursos, son las siguientes:

- La administración privada de recursos públicos es viable legalmente dentro de un esquema de asociación con el estado, lo cual le puede restar independencia, pero ello depende en buena medida de la proporción de la participación del estado
- La administración pública de recursos públicos no garantiza en Colombia la autonomía en la investigación

El cumplimiento de los objetivos del ente investigativo indica que la estructura más deseable sería la de una administración privada sin ánimo de lucro. Para ello la principal fuente patrimonial debería tener origen privado e internacional.

El cumplimiento de los objetivos indica que la composición deseable sería la de asegurar un presupuesto para programas permanentes financiado por fuentes mixtas. Los proyectos pueden financiarse con cualquier fuente que no implique condicionamiento en los resultados de las investigaciones.

Por otra parte, la experiencia de Fedesarrollo indica la viabilidad de reforzar las fuentes de financiamiento nacionales con fuentes de financiamiento internacionales para el desarrollo de programas.

En este contexto, se sugiere explorar como fuentes principales de financiamiento de la Fundación las siguientes:

- Un porcentaje anual de los fondos parafiscales para constituir un Fondo Dotal
- Recursos internacionales para apoyo a programas
- Recursos nacionales para el financiamiento de proyectos

A continuación se describen los ejercicios financieros realizados dentro de distintos escenarios, que permiten aclarar y sustentar estas recomendaciones.

2.9. PROYECCIONES FINANCIERAS

Para efectos de encontrar las condiciones de viabilidad financiera de la Fundación se han desarrollado unos ejercicios de proyección.

2.9.1 Supuestos de proyección

- El período de proyección es de 10 años
- Los supuestos correspondientes a tasa de inflación en Colombia y tasa de interés de colocación se presentan en el cuadro No.2.6
- La Fundación mantiene el tamaño de actividades diseñado inicialmente durante el período de proyección. Esto supone que cualquier crecimiento adicional debe financiarse con recursos especiales (si se tratase por ejemplo de un centro de documentación o de ampliación de la planta).

Lo anterior se refleja en el mantenimiento en términos reales de los gastos de la Fundación durante el período de proyección.

Cuadro No.2.6

BASES DE PROYECCION

AÑO 0 AÑO 1 AÑO 2 AÑO 3 AÑO 4 AÑO 5 AÑO 6 AÑO 7 AÑO 8 AÑO 9 AÑO 10

Tasa de Infalación Interna

18 17 16 15 14 13 12 11 10 10 10

Tasa de Interés de colocación

33 32 31 30 29 28 27 26 25 24 23

- Se supone que la Fundación incurre en gastos de operación transcurrido un año de empezar a recibir recursos. Esto significa que en un periodo preoperativo un ente externo financiaría algunos gastos iniciales.

2.9.2 Escenarios de proyección

Las proyecciones financieras se realizan dentro de 3 escenarios, a saber:

- Escenario A

En el Escenario A se asume que la Fundación recibe un fondo dotal de tamaños diferentes: 5.000 (Escenario A.1), 6.000 (Escenario A.2) y 8.000 (Escenario A.3) millones de pesos (cuadros Nos.2.7 y 2.8).

- Escenario B

La Fundación recibe un fondo dotal de 3.000 millones de pesos que son complementados con recursos de financiación de programas en un caso, por el 30% de los gastos de la Fundación (Escenario B.1) y por recursos complementarios de proyectos hasta por el 20% de los gastos (Escenario B.2). Ver cuadro No.2.9.

- Escenario C

La Fundación recibe un porcentaje determinado de los fondos parafiscales por un periodo determinado. Se asumen tasas de participación en los recursos de los fondos de 15% (Escenario C.1) y 10% (Escenario C.2) durante tres años y medio y cinco años y medio respectivamente. Ver cuadro No.2.10.

2.9.3. Resultados de las proyecciones

Los ejercicios realizados conducen a las siguientes conclusiones:

ESCENARIO A.1

FUNDACION PARA LA INVESTIGACION ESTRATEGICA SOBRE EL SECTOR RURAL COLOMBIANO
 PROYECCION DEL FLUJO FINANCIERO GLOBAL ANUAL
 (Millones de pesos corrientes)

TAMAÑO FONDO DOTAL: 5.000 MILLONES DE PESOS DE 1996

| Año | FONDO | RENDIMIENTO FONDO | OTROS INGRESOS | EGRESOS FUNDACION | REINVERSION | REQUERIMIENTO PARA MANTENER EL VALOR REAL DEL FONDO |
|--------|--------|-------------------|----------------|-------------------|-------------|---|
| Año 0 | 5.000 | 1.650 | | | 1.650 | 5.900 |
| Año 1 | 6.650 | 2.128 | | 1.250 | 878 | 6.903 |
| Año 2 | 7.528 | 2.333 | | 1.450 | 883 | 8.007 |
| Año 3 | 8.411 | 2.523 | | 1.667 | 856 | 9.208 |
| Año 4 | 9.267 | 2.687 | | 1.900 | 787 | 10.497 |
| Año 5 | 10.054 | 2.815 | | 2.147 | 668 | 11.862 |
| Año 6 | 10.772 | 2.908 | | 2.404 | 504 | 13.286 |
| Año 7 | 11.276 | 2.931 | | 2.668 | 263 | 14.747 |
| Año 8 | 11.539 | 2.884 | | 2.934 | - 50 | 16.222 |
| Año 9 | 11.489 | 2.757 | | 3.227 | - 470 | 17.844 |
| Año 10 | 11.019 | 2.534 | | 3.549 | -1.015 | 19.628 |

ESCENARIO A.2

TAMAÑO DEL FONDO DOTAL: 8.000 MILLONES DE PESOS DE 1996

| Año | FONDO | RENDIMIENTO FONDO | OTROS INGRESOS | EGRESOS FUNDACION | REINVERSION | REQUERIMIENTO PARA MANTENER EL VALOR REAL DEL FONDO |
|--------|--------|-------------------|----------------|-------------------|-------------|---|
| Año 0 | 8.000 | 2.640 | | | 2.640 | 9.440 |
| Año 1 | 10.640 | 3.404 | | 1.250 | 2.154 | 11.044 |
| Año 2 | 12.794 | 3.966 | | 1.450 | 2.516 | 12.811 |
| Año 3 | 15.310 | 4.593 | | 1.667 | 2.926 | 14.733 |
| Año 4 | 18.236 | 5.288 | | 1.900 | 3.388 | 16.796 |
| Año 5 | 21.624 | 6.054 | | 2.147 | 3.907 | 18.980 |
| Año 6 | 25.531 | 6.893 | | 2.404 | 4.449 | 21.257 |
| Año 7 | 30.020 | 7.805 | | 2.668 | 5.137 | 23.595 |
| Año 8 | 35.157 | 8.789 | | 2.934 | 5.855 | 25.955 |
| Año 9 | 41.012 | 9.842 | | 3.227 | 6.615 | 28.551 |
| Año 10 | 47.627 | 10.954 | | 3.549 | 7.405 | 31.406 |

Cuadro No.2.8

ESCENARIO A.3

FUNDACION PARA LA INVESTIGACION ESTRATEGICA SOBRE EL SECTOR RURAL COLOMBIANO
 PROYECCION DEL FLUJO FINANCIERO GLOBAL ANUAL
 (Millones de pesos corrientes)

TAMAÑO DEL FONDO DOTAL: 6.000 MILLONES DE PESOS DE 1986

| Año | FONDO | RENDIMIENTO FONDO | OTROS INGRESOS | EGRESOS FUNDACION | REINVERSION | REQUERIMIENTO PARA MANTENER EL VALOR REAL DEL FONDO |
|--------|--------|-------------------|----------------|-------------------|-------------|---|
| Año 0 | 6.000 | 1.980 | | | 1.980 | 7.080 |
| Año 1 | 7.980 | 2.553 | | 1.250 | 1.303 | 8.283 |
| Año 2 | 9.283 | 2.877 | | 1.450 | 1.427 | 9.608 |
| Año 3 | 10.710 | 3.213 | | 1.667 | 1.546 | 11.050 |
| Año 4 | 12.256 | 3.554 | | 1.900 | 1.654 | 12.597 |
| Año 5 | 13.910 | 3.894 | | 2.147 | 1.747 | 14.235 |
| Año 6 | 15.667 | 4.227 | | 2.404 | 1.823 | 15.943 |
| Año 7 | 17.480 | 4.544 | | 2.668 | 1.876 | 17.696 |
| Año 8 | 19.356 | 4.839 | | 2.934 | 1.905 | 19.466 |
| Año 9 | 21.261 | 5.102 | | 3.227 | 1.875 | 21.413 |
| Año 10 | 23.136 | 5.321 | | 3.549 | 1.772 | 23.554 |

ESCENARIO B.1

FUNDACION PARA LA INVESTIGACION ESTRATEGICA SOBRE EL SECTOR RURAL COLOMBIANO
 PROYECCION DEL FLUJO FINANCIERO GLOBAL ANUAL
 (Millones de pesos corrientes)

FONDO DOTAL: 3.000 MILLONES DE PESOS DE 1996, PROGRAMAS FINANCIAN EL 30% DE LOS EGRESOS

| Año | FONDO | RENDIMIENTO FONDO | OTROS INGRESOS | EGRESOS FUNDACION | REINVERSION | REQUERIMIENTO PARA MANTENER EL VALOR REAL DEL FONDO |
|--------|-------|-------------------|----------------|-------------------|-------------|---|
| Año 0 | 3.000 | 990 | | | 990 | 3.540 |
| Año 1 | 3.990 | 1.276 | 375 | 1.250 | 401 | 4.141 |
| Año 2 | 4.391 | 1.361 | 435 | 1.450 | 346 | 4.804 |
| Año 3 | 4.737 | 1.421 | 500 | 1.667 | 254 | 5.525 |
| Año 4 | 4.991 | 1.447 | 570 | 1.900 | 117 | 6.298 |
| Año 5 | 5.108 | 1.430 | 644 | 2.147 | 72 | 7.117 |
| Año 6 | 5.036 | 1.359 | 721 | 2.404 | 323 | 7.971 |
| Año 7 | 4.713 | 1.225 | 800 | 2.668 | 643 | 8.847 |
| Año 8 | 4.070 | 1.017 | 880 | 2.934 | 1.037 | 9.732 |
| Año 9 | 3.033 | 727 | 968 | 3.227 | 1.531 | 10.705 |
| Año 10 | 1.502 | 345 | 1.064 | 3.549 | 2.139 | 11.776 |

ESCENARIO B.2

FONDO DOTAL = 3.000 MILLONES DE PESOS DE 1996, PROGRAMAS Y PROYECTOS FINANCIAN EL 50% DE LOS EGRESOS

| Año | FONDO | RENDIMIENTO FONDO | OTROS INGRESOS | EGRESOS FUNDACION | REINVERSION | REQUERIMIENTO PARA MANTENER EL VALOR REAL DEL FONDO |
|--------|--------|-------------------|----------------|-------------------|-------------|---|
| Año 0 | 3.000 | 990 | | | 990 | 3.540 |
| Año 1 | 3.990 | 1.276 | 625 | 1.250 | 651 | 4.141 |
| Año 2 | 4.641 | 1.438 | 725 | 1.450 | 713 | 4.804 |
| Año 3 | 5.354 | 1.606 | 833 | 1.667 | 772 | 5.525 |
| Año 4 | 6.126 | 1.776 | 950 | 1.900 | 826 | 6.298 |
| Año 5 | 6.952 | 1.946 | 1.073 | 2.147 | 872 | 7.117 |
| Año 6 | 7.824 | 2.112 | 1.202 | 2.404 | 910 | 7.971 |
| Año 7 | 8.734 | 2.270 | 1.334 | 2.668 | 936 | 8.847 |
| Año 8 | 9.670 | 2.417 | 1.467 | 2.934 | 950 | 9.732 |
| Año 9 | 10.620 | 2.548 | 1.613 | 3.227 | 934 | 10.705 |
| Año 10 | 11.554 | 2.657 | 1.774 | 3.549 | 882 | 11.776 |

ESCENARIO No. C.1

FUNDACION PARA LA INVESTIGACION ESTRATEGICA SOBRE EL SECTOR RURAL COLOMBIANO
 PROYECCION DEL FLUJO FINANCIERO GLOBAL ANUAL
 (Millones de pesos corrientes)

SE RECIBE EL 15% DE LOS FONDOS PARAFISCALES DESDE EL 2° SEMESTRE DE 1966 POR TRES Y MEDIO AÑOS

| AÑO | FONDO | RENDIMIENTOS FONDO | OTROS INGRESOS | EGRESOS FUNDACION | REINVERSION | REQUERIMIENTO PARA MANTENER EL VALOR REAL DEL FONDO |
|--------|-----------|--------------------|----------------|-------------------|-------------|---|
| Año 0 | 1.689 (1) | 139 | | | 139 | 1.841 |
| Año 1 | 1.828 | 584 | 3.729 | 1.250 | 3.063 | 2.138 |
| Año 2 | 4.891 | 1.516 | 4.073 | 1.450 | 4.139 | 5.673 |
| Año 3 | 9.030 | 2.709 | 4.439 | 1.667 | 5.481 | 10.384 |
| Año 4 | 14.511 | 4.208 | | 1.900 | 2.308 | 11.838 |
| Año 5 | 16.819 | 4.709 | | 2.147 | 2.562 | 13.377 |
| Año 6 | 19.381 | 5.232 | | 2.404 | 2.828 | 14.982 |
| Año 7 | 22.209 | 5.774 | | 2.668 | 3.106 | 16.630 |
| Año 8 | 25.315 | 6.328 | | 2.934 | 3.394 | 18.293 |
| Año 9 | 28.709 | 6.890 | | 3.227 | 3.663 | 20.123 |
| Año 10 | 32.372 | 7.445 | | 3.549 | 3.896 | 22.135 |

ESCENARIO No. C.2

SE RECIBE EL 10% DE LOS FONDOS PARAFISCALES DESDE EL 2° SEMESTRE DE 1966 POR CINCO Y MEDIO AÑOS (2)

| AÑO | FONDO | RENDIMIENTOS FONDO | OTROS INGRESOS | EGRESOS FUNDACION | REINVERSION | REQUERIMIENTO PARA MANTENER EL VALOR REAL DEL FONDO |
|--------|----------|--------------------|----------------|-------------------|-------------|---|
| Año 0 | 1.126(1) | 93 | | | 93 | 1.227 |
| Año 1 | 1.219 | 390 | 2.486 | 1.250 | 1.626 | 1.426 |
| Año 2 | 2.845 | 882 | 2.715 | 1.450 | 2.147 | 3.300 |
| Año 3 | 4.992 | 1.497 | 2.959 | 1.667 | 2.789 | 5.740 |
| Año 4 | 7.781 | 2.256 | 3.226 | 1.900 | 3.582 | 8.870 |
| Año 5 | 11.363 | 3.181 | 3.553 | 2.147 | 4.587 | 12.840 |
| Año 6 | 15.950 | 4.306 | | 2.404 | 1.902 | 17.864 |
| Año 7 | 17.852 | 4.641 | | 2.668 | 1.973 | 19.829 |
| Año 8 | 19.825 | 4.956 | | 2.934 | 2.022 | 21.811 |
| Año 9 | 21.847 | 5.243 | | 3.227 | 2.016 | 23.993 |
| Año 10 | 23.863 | 5.488 | | 3.549 | 1.939 | 26.392 |

(1) Rinde sólo 3 meses

(2) Se asume un crecimiento del 9% en el total de los Fondos Parafiscales para los años en los que no hay proyecciones (Ver cuadro No.2.4).

- Un fondo dotal de 5.000 millones de pesos no alcanza a financiar los gastos de operación y mantener a la vez el valor real del patrimonio en el periodo de la proyección.

Si el fondo tuviese un tamaño de 6.000 millones de pesos se alcanzaría apenas a mantener el valor real.

El tamaño de 8.000 millones logra aumentar el valor real considerablemente.

- Si el fondo dotal tuviese un tamaño de 3.000 millones de pesos y la Fundación financiase con recursos de programas el 30% los gastos, el fondo no alcanzaría a mantener su valor real y en el periodo de proyección prácticamente se extinguiría.

Si el fondo lograra complementar un fondo dotal de 3.000 millones de pesos con financiamiento por el 30% de los gastos con recursos del programa y un 20% adicional con recursos de proyectos, en este caso lograría mantener su valor real en el periodo de proyección. Sin embargo, un financiamiento con fuentes externas no aseguradas del 50% para investigación de mediano y largo plazo es una situación financieramente inestable y no garantizaría la independencia de la Fundación.

- Si fuese posible conformar un fondo dotal con recursos provenientes de los fondos parafiscales, el financiamiento de la Fundación en condiciones de estabilidad financiera estaría claramente garantizado. Para ello habría una combinación de opciones entre la proporción de los fondos que se asignarían a la Fundación y el tiempo de duración de esta asignación.

Es importante enfatizar que no se requiere de una transferencia permanente de recursos de los fondos parafiscales para garantizar el financiamiento de la Fundación. Una participación del 15% durante 3 años y medio o una participación del 10% durante 5 años

y medio puede financiar la Fundación, con condiciones más favorables para el primer caso.

La viabilidad financiera de la Fundación sería posible, entonces, si se llegase a algún arreglo institucional y legal para acceder a estos recursos. Este es el tema del próximo capítulo.

2.10 A MODO DE RESUMEN

En una apretada síntesis, puede afirmarse que la viabilidad de una Fundación independiente dedicada a la investigación estratégica sobre el sector agropecuario depende fundamentalmente de que se conciba como una entidad que complemente la actividad de entidades de investigación existentes dedicadas al corto plazo y que esté dotada de una financiación permanente, dada por un fondo inicial que garantice su sostenibilidad financiera.

CAPITULO III

RESUMEN, RECOMENDACIONES Y PLAN DE ACCION

3.1. SIPNOSIS DE LA PROPUESTA INSTITUCIONAL

El sector agropecuario colombiano enfrenta una perspectiva de mediano y largo plazo de gran complejidad ante los retos que impone la internacionalización de la economía colombiana, la globalización de la economía mundial, el imperativo del desarrollo sectorial dentro de un concepto de cadena agroindustrial, los requerimientos de desarrollo tecnológico y de desarrollo sostenible de los recursos naturales.

Pese a este tipo de retos, en el universo institucional relacionado con la investigación sectorial en el caso colombiano, integrado por entidades públicas, mixtas, privadas, internacionales y académicas, no existe ninguna institución especializada en la generación de conocimientos de mediano y largo plazo. La investigación estratégica sobre el sector rural colombiano está limitada a la realización de consultorías esporádicas que no logran conformar una visión estratégica de largo plazo, ni tienen suficiente impacto sobre el sector.

Una comparación institucional de tres entidades de investigación colombianas relevantes para el caso, a saber: Fedesarrollo, Cega y Fundagro, es bien ilustrativa en el sentido de que son entidades de investigación que originalmente han planteado sobre su misión investigación de mediano y largo plazo, además de la de corto plazo. Sin embargo, la presión por el financiamiento las ha conducido a concentrarse prioritariamente en la investigación de corto plazo.

La existencia de importantes entidades colombianas dedicadas a investigación de corto plazo, permite plantear que la creación de

una nueva institución dedicada exclusivamente a la investigación estratégica de mediano y largo plazo, debe concebirse como complementaria de las instituciones existentes.

En esa dirección la entidad de investigación estratégica que se propone crear debe concentrar su actividad en el desarrollo de una visión de mediano y largo plazo del sector y el desarrollo de programas y proyectos también con alcance de mediano y largo plazo.

Un elemento que puede enriquecer aún más el alcance de la institución consiste en que su estrategia de desarrollo sectorial a nivel internacional le pueda dar una trascendencia tal, que sus investigaciones puedan tener alcance subregional con impacto sobre países vecinos.

Los criterios principales que se han tenido en cuenta para el diseño básico de la institución han sido los siguientes: debe impulsarse la creación de una nueva institución que sea viable desde el punto de vista de la posibilidad de obtener un número de recursos humanos calificados suficiente como para tener impacto sobre el sector en el país; y conforme a la experiencia de la dinámica institucional similar en Colombia. Bajo esas premisas se ha diseñado un tamaño factible.

Como rasgos característicos de la institución diseñada deben resaltarse principalmente dos. Se trata de una Fundación privada que garantice independencia en los resultados de la investigación, tanto de las administraciones de gobierno o intereses partidistas, como de intereses privados empresariales o gremiales, al estilo de los "Think-Tanks" de otros países.

Por otra parte, se requiere garantizar una sostenibilidad financiera que permita efectivamente a la Fundación concentrarse exclusivamente en su objetivo de investigación estratégica.

Una revisión de las principales tendencias de las fuentes alternativas de financiamiento indica la dificultad de financiar investigación de mediano y largo plazo, no solo con recursos nacionales, sino también internacionales.

La evaluación realizada para este trabajo sobre fuentes alternativas de financiamiento hace pensar que este tipo de instituciones solo ha sido posible internacionalmente cuando coinciden el carácter de bien público de la investigación estratégica y la fuente de financiamiento, que usualmente proviene de recursos públicos, que no siempre garantizan independencia, o de donaciones privadas muy difíciles de obtener.

En este contexto, la reciente creación en Colombia de los Fondos Parafiscales de origen y administración privados, pero posibles mediante contrato con el estado, constituye una oportunidad excepcional para romper el círculo vicioso del financiamiento de la investigación estratégica sobre el sector rural y agroindustrial si convergen en esa dirección las voluntades pública y privada.

3.2. RECOMENDACIONES

Esta propuesta institucional ha fundamentado las siguientes recomendaciones principales:

- Impulsar la creación de una Fundación privada independiente dedicada a la investigación estratégica sobre el sector rural colombiano
- Esta Fundación debe desarrollar su misión de manera complementaria con otras entidades colombianas de investigación públicas, privadas y académicas concentradas en el corto plazo

- Para garantizar la sostenibilidad financiera de la fundación se sugiere realizar las acciones necesarias para obtener durante un tiempo limitado de 5 años un porcentaje del 15% de los recursos de los fondos parafiscales, con los cuales se conformará un fondo dotal
- Complementario con lo anterior, una vez creada la Fundación, ésta deberá fortalecer sus fuentes de financiamiento a través de su participación competitiva en la obtención de recursos complementarios nacionales e internacionales para el financiamiento de programas y proyectos

3.3. FICHA TECNICA DE LA FUNDACION PARA EL DESARROLLO DE LA INVESTIGACION ESTRATEGICA PARA EL SECTOR RURAL COLOMBIANO

- **Objeto social:**
Desarrollo de investigación estratégica sobre el sector rural y agroindustrial colombiano a nivel de visión, programas y proyectos y realización de las actividades necesarias para promover los resultados de las investigaciones.

El alcance de la investigación es predominantemente nacional, pero puede lograr alcance subregional.

- **Misión**
El desarrollo de la investigación estratégica se llevará a cabo ante todo de manera independiente de intereses particulares partidistas o privados, buscando influir en lo posible en los agentes que toman decisiones sobre el sector, pero diferenciando su labor de la del gobierno o de los entes puramente académicos.
- **Forma jurídica**
Fundación privada independiente

- **Planta**
La Fundación se constituirá con un Director y 15 investigadores, 5 de ellos de altísimo nivel y una planta de apoyo administrativo reducida.
- **Recursos requeridos para el diseño inicial**
1 millón de dólares anual
- **Fuentes de financiamiento**
 - . Conformación de un fondo dotal integrado por el 15% de los fondos parafiscales por un período de 5 años
 - . Obtención de recursos internacionales para programas
 - . Obtención de recursos nacionales e internacionales para proyectos

3.4. PLAN DE ACCION

Los siguientes son los elementos principales de la estrategia a seguir para impulsar la creación de la Fundación:

- Elaboración de un concepto jurídico sobre el mecanismo a utilizar para hacer posible la financiación de la Fundación con recursos de los Fondos Parafiscales
- Presentación de la "Propuesta Institucional" a los gremios que administran Fondos Parafiscales
 - . Presentación independiente a los más grandes
 - . Presentación conjunta
- Presentación de la "Propuesta Institucional" al gobierno:
 - . Ministerio de Agricultura
 - . Departamento Nacional de Planeación
- Elaboración de un proyecto de ley (o el instrumento jurídico correspondiente) que con motivo de los 125 años de la SAC proponga el financiamiento de la Fundación mediante una participación durante un período determinado de los recursos de los Fondos Parafiscales

- Presentación del proyecto a grupos de parlamentarios
- Divulgación en los medios de comunicación buscando el apoyo de la comunidad sobre el proyecto
- Definición del mecanismo financiero para el recaudo. Se sugiere un fideicomiso
- Una vez creada la Fundación, iniciar contactos con entidades internacionales para obtener recursos adicionales para programas de investigación
- Obtención de financiamiento transitorio de apoyo para la etapa preoperativa de la Fundación (gastos de constitución, primeros meses del Director y sede transitoria)
- Conformación del Consejo Directivo
- Nombramiento del Director
- Inicio de operaciones

A N E X O S

ANEXO No.1

LISTA DE PERSONAS CONSULTADAS PARA ESTA PROPUESTA

- CAMILO ALDANA - DIRECTOR CEGA
- FERNANDO BARBERI - DIRECTOR FUNDAGRO
- JESUS ANTONIO BEJARANO - JUNTA DIRECTIVA FUNDAGRO
- BEN BURDON - EMBAJADA DE AUSTRALIA
- RUBEN ECHEVERRIA - BID
- CARLOS FELIPE JARAMILLO - CONSULTOR
- ROBERTO JUNGUITO - EXMINISTRO DE AGRICULTURA
- ÉDUARDO LORA - DIRECTOR FEDESARROLLO
- EDGARDO MOSCARDI - REPRESENTANTE DEL IICA EN COLOMBIA
- JUAN MANUEL OSPINA - PRESIDENTE SAC
- JUAN JOSE PERFETTI- PRESIDENTE CORPORACION COLOMBIA INTERNACIONAL
- ARMANDO SAMPER - EXMINISTRO DE AGRICULTURA

ANEXO No.2

CARTA - ENCUESTA DIRIGIDA A ENTIDADES INTERNACIONALES

Santafé de Bogotá, 2 de febrero de 1996

Apreciado Señor:

La representación en Colombia del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) contrató con el Dr. Luis Alberto Zuleta J. la realización de una breve consultoría (2 meses) para evaluar la viabilidad de la creación de una fundación independiente dedicada a la investigación y desarrollo agropecuario, específicamente en temas de estrategia de mediano y largo plazo.

Para el proceso de este estudio es de suma importancia recibir su opinión sobre los siguientes temas:

- Cuál es su concepción sobre la creación de este tipo de entidades ?
- Conoce de la existencia de alguna entidad similar ?
- Qué tipo de recursos internacionales podrían agregarse a los recursos nacionales para financiar la constitución del patrimonio de una entidad de esta naturaleza. O para financiar sus programas ?
- Existen en la entidad que usted representa algunas fuentes de recursos para este tipo de financiamiento ?

Atentamente,

