

**UN PROYECTO DE DESARROLLO
AGROEMPRESARIAL,
SUSTITUCION
DE CULTIVOS ILICITOS
Y REFORMA AGRARIA
PARA LA PAZ**





COLECCION DOCUMENTOS IICA
SERIE PROYECTOS ESPECIALES No. 1

**UN PROYECTO
DE DESARROLLO
AGROEMPRESARIAL,
SUSTITUCION
DE CULTIVOS ILICITOS
Y REFORMA AGRARIA
PARA LA PAZ**

/CARLOS GUSTAVO CANO/



00003669: IICA
E13
13

IV EL INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA, IICA, POR INTERMEDIO DE CARLOS GUSTAVO CANO, EN CALIDAD DE CONSULTOR, HA PREPARADO LA PRESENTE PROPUESTA DE DESARROLLO AGROEMPRESARIAL Y REFORMA AGRARIA, COMO UNA CONTRIBUCIÓN A LA SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS Y AL PROCESO DE PAZ EN COLOMBIA. CANO, ECONOMISTA, SE HA DESEMPEÑADO COMO PRESIDENTE DE LA FEDERACIÓN NACIONAL DE ARROCEROS, FEDEARROZ, DE LA SOCIEDAD DE AGRICULTORES DE COLOMBIA, SAC, DE LA CORPORACIÓN COLOMBIA INTERNACIONAL, DE LA CAJA AGRARIA Y DEL DIARIO EL ESPECTADOR.

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, IICA.
ACT - Colombia
Santafé de Bogotá, Colombia, 1998

Un proyecto de desarrollo agroempresarial, sustitución de cultivos ilícitos y reforma agraria para la paz. Colección documentos IICA. Serie Proyectos Especiales No. 1. Cano, Carlos Gustavo. Julio 1998.

Editores:
Elizabeth Meek Muñoz
Hugo Aldana Navarrete

Diseño e Impresión: Le'Print Club Express
Julio, 1998

ISBN: 958-9328-11-3

*"No existe nada más difícil de emprender,
más peligroso de dirigir o más incierto en su éxito,
que encabezar la introducción de un nuevo orden de cosas,
ya que el innovador tiene como enemigos a todos aquellos
que han triunfado con las viejas condiciones,
y como defensores tibios a quienes pueden triunfar
bajo el nuevo orden de cosas"*

MAQUIAVELO

CONTENIDO

PRESENTACION	7
I. RESUMEN	9
II. DE LA CRISIS A LA COMPETITIVIDAD	15
III. DESPUES DE LA APERTURA, ¿QUE?	19
IV. FONDO DE INVERSIONES PARA EL AGRO	23
V. CRITERIOS PARA INVERSIONES Y PRODUCTOS	27
VI. LA REFORMA FINANCIERA DEL SECTOR.....	35
VII. PRIMEROS PROYECTOS	45
VIII. EL MODELO DE COTO SUR.....	49
IX. EL MODELO DE PALMONAGAS	57
X. LAS ETAPAS DEL CAMBIO Y LA RECONVERSION	63
XI. LA SUSTITUCION DE CULTIVOS ILICITOS	69
XII. CONCLUSION	73

ANEXO 1. LAS UNIDADES EJECUTORAS	81
ANEXO 2. LOS ENCARGOS FIDUCIARIOS	83
BIBLIOGRAFIA.....	87

PRESENTACIÓN

Los temas relativos a la sustitución de cultivos ilícitos y a la guerra que se vive en Colombia, altamente interdependientes en las zonas más violentas, permanecen como una especie de “conjunto vacío” atrapado en la retórica. De suerte que ninguna de las partes comprometidas en ese flagelo y en el conflicto político y social que devoran al país parece contar con una agenda que responda apropiadamente a su etiología y, por ende, que garantice la erradicación efectiva de aquellos y una negociación exitosa en torno de la reconquista de la concordia, con resultados sólidos y duraderos.

El campo, que es el escenario donde con mayor crudeza se han vivido tanto la expansión de esas actividades clandestinas como la violencia en todas sus manifestaciones, tiene que ser el principio y la base de la reconstrucción de la normalidad y la convivencia. Y de la agricultura lícita, cuya importancia es más de índole geopolítica que puramente económica por ser el instrumento más idóneo de ocupación civilizada y productiva del territorio nacional, tiene que partir el contenido de dicha agenda.

Así las cosas, en este documento se presenta una propuesta práctica alrededor de uno de los elementos esenciales de cualquier política eficaz de sustitución de cultivos ilegales y de un pacto social que pretenda conducir a esta Nación hacia la paz, cual es un desarrollo agroempresarial y una reforma agraria con fundamento en la construcción de una agricultura de plantación. O sea, de renglones permanentes, intensiva en capital, con alta agregación de valor y de carácter asociativo, la cual debe constituir uno de los puntos focales del uso productivo de los predios rurales que sean adjudicados a la población campesina con genuina vocación agrícola.

Carlos Gustavo Cano
Santa Fe de Bogotá, Julio de 1998

S

HA VUELTO LUGAR COMÚN CULPAR A LA APERTURA DE LA ECONOMÍA de todos los males de la agricultura. Sin embargo, una cosa es cuestionar el cambio de modelo per se, como si hubiera sido una opción viable detenerlo, y otra muy diferente es evaluar la forma como dicha transformación se adelantó, y el impacto de las medidas compensatorias para el sector que la acompañaron.

La verdad es que la integración y globalización de las economías, el vertiginoso desarrollo de las telecomunicaciones, la nueva revolución biotecnológica, la urbanización acelerada, la transición demográfica, la transformación de los hábitos de los consumidores, y, como resultado, los procesos de ajuste económico de nuestros socios comerciales y vecinos, constituyen acontecimientos frente a los que no es posible sustraerse. Lo indicado es responder diseñando y poniendo en marcha instrumentos de política diferentes a los del pasado que induzcan la transformación del perfil de la tradicional agricultura de subsistencia, y que además permitan enfrentar las amenazas y aprovechar las oportunidades del nuevo orden de cosas.

El fondo real del problema yace en la supresión de las viejas instituciones y herramientas de la política sectorial sin haber sido reemplazadas por otras capaces de orientar la reactivación y la reconversión de la agricultura. Por pensar que con la sola política macroeconómica y el libre juego de las fuerzas del mercado bastaría para salir de la encrucijada.

Los resultados están a la vista. Setecientos ochenta mil hectáreas, antes cultivadas predominantemente en cereales y oleaginosas, ociosas y sin planes

de reconversión en el corto plazo hacia alternativas más competitivas. Ciento ochenta mil familias campesinas, o sea un millón de personas, engrosando las filas de los desempleados, de los desplazados y de los pobres absolutos de las provincias rurales. Fracaso de los programas de erradicación de cultivos ilícitos. Contrabando e importaciones legales de todo tipo de comida y de materias primas de origen agropecuario, que superan en seis veces a las que se realizaban hace el mismo número de años. Marchitamiento de la inversión y de la adopción de nuevas tecnologías, que se ha reflejado en la muy pobre demanda por los nuevos incentivos y por el crédito. Parálisis en adecuación de tierras. Aumento de la deforestación. Sobreoferta de tierras al Instituto Colombiano de Reforma Agraria, Incora. Y descapitalización humana materializada en el abandono de las mejor organizadas empresas agropecuarias por parte de sus propietarios y administradores profesionales, y en el desgano de las nuevas generaciones frente a las carreras universitarias relacionadas con el sector.

Resulta simplemente imposible imaginar una estrategia de paz que no comience por darle el más drástico y prolongado viraje a la conducción de los asuntos rurales del país. Pues es evidente que mientras que la población campesina no tenga nada que ganar rodeando al Estado, ni nada que perder tolerando a la guerrilla, el conflicto armado que nos devora jamás podrá resolverse en favor de la legitimidad constitucional.

¿Qué hacer? En primer término, crear un Fondo de Inversiones para la Reconversión del Agro, con un papel similar al del Instituto de Fomento Industrial, IFI, en la industria, con el propósito de compartir el riesgo en nuevos proyectos tendientes a crear efectos de demostración dentro del contexto de una política de reconversión de la agricultura. Y dirigido prioritariamente a procesos de poscosecha en programas de reforma agraria basados en renglones promisorios.

Las fuentes de los recursos de dicho Fondo deben ser de la banca multilateral, el Fondo Emprender, algunas privatizaciones, regalías provenientes de concesiones para el uso del subsuelo a empresas multinacionales de minería y petróleo, el Fondo Nacional de Tierras del Incora, el mismo IFI, y un sistema de "Bonos para la Paz", tal como recientemente lo sugirió el Consejo Gremial Nacional.

La política de reconversión y modernización del agro tiene que partir del reconocimiento algunas tendencias estructurales. Entre estas están la

continuación de la caída de los precios reales de los productos básicos y las materias primas de origen agropecuario. En cuanto a la evolución de los hábitos alimenticios de los consumidores, se está provocando un crecimiento inusitado de la demanda por los llamados alimentos de conveniencia (fáciles de preparar o ya preparados). Igual fenómeno está ocurriendo con la seguridad de los productos desde el punto de vista de su naturalidad, salubridad y asepsia. De otra parte, está aumentando notablemente el grado de concentración de la producción, pues a medida que se desarrollan las naciones, el número de unidades de producción disminuye y su área media se incrementa. Así mismo, cada día es más apremiante la integración vertical para alcanzar economías de escala y especialización. Pues las cinco sextas partes de la agregación de valor en los agronegocios modernos se generan más allá de la puerta de los predios, y es en ese trecho donde yace la clave de la competitividad.

Por tanto, esta política deberá observar prioritariamente los siguientes criterios:

- Conformación de núcleos productivos con definida especialización alrededor de unos pocos renglones preseleccionados.
- Focalización del esfuerzo de la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria, Corpoica, y del Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología, Colciencias, con el soporte del Centro Internacional de Agricultura Tropical, Ciat, hacia la adopción rápida de tecnologías ya conocidas y probadas en las zonas y renglones previamente escogidos, declarándolos propósitos nacionales de máxima prioridad, mediante la creación de efectos de demostración empresarial.
- Y, dentro de este esquema, la realización de un gran programa de reforma agraria de alto valor agregado, que no se limite al reparto de tierras ociosas o desnudas, sino que incorpore al campesinado a la producción eficiente, integrándolo verticalmente hacia adelante con el procesamiento agroindustrial y la comercialización.

Los renglones escogidos, preferiblemente y en primera instancia, deben ser plantaciones permanentes -o sea cultivos perennes- con potencial de mercado y disponibilidad de tecnología y habilidad gerencial probadas.

La experiencia del sector durante la presente década, similar a la del resto de la América Latina tropical y el sureste asiático, aconseja estimularlo en esa dirección. En efecto:

- Los cultivos transitorios transables, en general desarrollados al amparo de una política de sustitución de fuentes externas, en su mayoría entraron en crisis ante la competencia foránea.
- Los denominados productos no transables, en su mayoría propios de la economía campesina, han dependido del mercado interno sin presencia ni impacto significativo de las políticas sectoriales tradicionales, ni efectos notoriamente adversos de la competencia internacional.
- Los cultivos permanentes, en su mayoría con vocación exportadora o claras ventajas competitivas en el ámbito interno, con alto grado de integración vertical hacia adelante, y unidades de producción con economías de escala y gerencia especializada, no sólo no se afectaron con la apertura, sino que aun en medio de las dificultades del país y de su economía pudieron crecer de manera importante.

Adicionalmente, la agricultura de plantación o permanente emplea sistemas más intensivos de uso de la tierra. Sus posibilidades de agregación de valor son amplísimas. La agricultura de plantación genera empleo permanente y bien remunerado, capacidad de ahorro y de acumulación de capital, cultura de mediano plazo y arraigo y sentido de pertenencia sobre el espacio que con la actividad se ocupa.

Ahora bien, por razones de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional los pequeños productores de la agricultura tradicional de subsistencia no deben quedar abandonados. Los subsidios del pasado deben ser reemplazados por ayudas directas, de forma transitoria mientras afianzan su competitividad o reconvierten su actividad hacia otros frentes, dentro de reglas aceptadas por la Organización Mundial de Comercio, OMC, y los organismos multilaterales. A manera de ilustración, cabe mencionar tres ejemplos, a saber: el Programa de Apoyos Directos al Ingreso del Productor, Procampo, de México; el Federal Agricultural Improvement Act of 1996, de Estados Unidos, y la nueva Política Agrícola Común, PAC, de la Unión Europea.

Finalmente, como requisito esencial para la viabilidad de estos proyectos, se tiene que adoptar un régimen crediticio bajo términos de amortización que se ajusten holgadamente al ciclo vegetativo y al correspondiente flujo de caja de la agricultura de plantación, incluyendo el sostenimiento de las familias de los trabajadores y beneficiarios hasta que los cultivos comiencen a generar ingresos. Y combinarlo con el Incentivo a la Capitalización Rural, ICR, con el Certificado de Incentivo Forestal, CIF, y con el Fondo de Inversiones para la Reconversión del Agro propuesto, como base, tanto para la modernización como, para los nuevos programas de reforma agraria con alto valor agregado.

Dentro de tal contexto en un breve plazo es preciso decidir la suerte de la Caja Agraria. Ya sea trazando la ruta de su transformación profunda, con el fin de dotarla del control social por parte de sus usuarios, de especializarla en la distribución mayorista del crédito a través de diversas organizaciones campesinas de índole grupal o solidaria, y de modernizar su régimen laboral y disciplinario para poder otorgarle mayor independencia administrativa dentro de más altos niveles de eficiencia. Si por cualquier circunstancia ello no fuere posible, será perentorio proceder a sustituirla por una nueva institución que arranque haciendo uso de su red de oficinas.

II.- DE LA CRISIS A LA COMPETITIVIDAD



COMO SE SABE, EL PRINCIPAL ESCENARIO DONDE HISTÓRICAMENTE SE HA gestado con mayor crudeza la violencia política y la delincuencia común en Colombia, el conflicto guerrillero, el narcotráfico, la pobreza y la desigualdad social, es el campo. Y mientras la mitad de sus moradores, como hoy, no tenga nada que ganar apoyando al Estado, ni nada que perder contemporizando con la producción de drogas ilegales y la subversión, no será posible recuperar de manera sólida y duradera la convivencia, por más estrategias represivas, más ejercicios de reconciliación y más diálogos que se pongan en marcha. En otras palabras, la paz hay que comenzar a hacerla primero con los hombres del campo, no únicamente con los guerrilleros. Sólo así será posible garantizar un ambiente propicio para la negociación útil y exitosa de la reconciliación con las cúpulas de los movimientos subversivos. Y avanzar verdaderamente en el control al crecimiento de los cultivos ilícitos.

Ahora bien, durante más de sesenta años, a partir de la reforma constitucional y de la Ley 200 de 1936, se ha pensado en este país que un profundo proceso de redistribución de la propiedad de las tierras rurales es un requisito indispensable para alcanzar más altos grados de desarrollo, justicia social y paz^{2/}, dentro de criterios de competitividad, equidad y sostenibilidad Sin embargo, probablemente no exista una mayor frustración colectiva frente a

2/ Ver por ejemplo:

- Posada, Beatriz Castro de. Compilador y Editor. Ensayos Selectos de Antonio J. Posada sobre Economía Agrícola Colombiana. Impresora Feriva Ltda. Cali, 1986.
- García, Antonio. Dinámica de las Reformas Agrarias en América Latina. Editorial la Oveja Negra Ltda. Bogotá, 1970.
- García, Antonio. Atraso y Dependencia en América Latina. Editorial el Ateneo. Buenos Aires, 1972.

cualquier otro empeño nacional que la que los colombianos sienten ante la tan anhelada reforma agraria. En primer lugar, por el insignificante alcance concreto que dicho programa ha tenido en términos de la porción de las tierras aptas para usos agrícolas efectivamente objeto de adquisición y adjudicación. En segundo lugar, por el reducido número de las familias supuestamente favorecidas. Y, por último, por la muy lamentable suerte económica que ha corrido la inmensa mayoría de quienes las han recibido^{3/}.

No obstante, las circunstancias del presente no son las mismas de ayer, ya que el interés de los distintos agentes económicos sobre la tierra ha cambiado sustancialmente. Para empezar, hoy la máxima presión sobre las acciones públicas en este frente ya no proviene tanto de los campesinos que no poseen tierra como de los mismos propietarios -grandes, medianos y pequeños-, quienes, acosados por la guerrilla y la crisis generalizada del sector, no ven otra salida que la venta de sus predios al Incora o a los narcotraficantes^{4/}, o la protección de los más pequeños y pobres bajo la égida de estos últimos a cambio de la producción y suministro de los renglones ilegales con que operan sus negocios. Ello, en medio de la apabullante corrupción causada por la excesiva discrecionalidad del Estado en esa materia, y de los efectos provocadores y multiplicadores de los varones de las drogas sobre el paramilitarismo, sin haberse podido disminuir en un ápice la postración económica y el atraso en las áreas rurales^{5/}.

Adicionalmente, en esta era de la globalización de la economía, de la transición demográfica, de la creciente urbanización, del cada vez más frecuente trabajo de la mujer fuera del hogar, y de los consiguientes cambios en los hábitos de consumo de comida, la porción de valor que aporta la tierra a las cadenas agroalimentaria y

.

- 3/ Minagricultura-Incora. 25 Años de Reforma Agraria en Colombia. Bogotá, 1988. Y Minagricultura-DNP. Misión de Estudios del Sector Agropecuario. Editorial Presencia. Bogotá, 1990.
- 4/ "En las zonas de cultivo ilícito la guerrilla reemplaza al Estado, hace cumplir sus propias leyes y proporciona servicios educativos y policiales a la población". La guerrilla puede imponer sus leyes porque es fuerte y cuenta con recursos económicos, los cuales provienen principalmente de la excelente rentabilidad de la producción de cultivos ilícitos. El valor agregado total de la industria de heroína y cocaína, basada en materia prima colombiana es de aproximadamente US\$1.200 millones anuales (más del doble de las exportaciones de flores). Los cultivos de coca generan más de 40.000 empleos directos (mucho más que la palma de aceite, que genera 30.000). Las hectáreas cultivadas en coca y otros rubros ilícitos superan las 100.00 (casi la mitad del área dedicada al arroz). Ver Thoumi, Francisco E. Economía Política y Narcotráfico. TM Editores. Bogotá, 1994. Ver también Thoumi, Francisco E. (editor) y otros. Drogas Ilícitas en Colombia. PNUD y Dirección Nacional de Estupefacientes. Editorial Ariel. Santa Fe de Bogotá, 1997.
- 5/ The World Bank. Poverty in Colombia. Washington D.C., 1994.

agroindustrial es francamente irrisoria. Así mismo, si se tiene en cuenta que la producción primaria apenas equivale en promedio a una sexta parte del valor de los productos finales en el plato de los consumidores, y que la clave de la competitividad contemporánea yace en los procesos de agregación de valor que comienzan más allá de la puerta de los predios rurales^{6/}, es fácil comprender que la llamada reforma agraria no puede limitarse en la actualidad al mero reparto de la propiedad predial, como si de sus títulos pudiera surgir la solución para la miseria campesina.

Para empezar, lo que necesitan los moradores y trabajadores del campo con genuina vocación de agricultores no son sólo tierras desnudas, aun suponiendo que sean las más fértiles y mejor localizadas, sino, principalmente, fuentes de ingreso permanente, empleo bien remunerado y, sobre todo, posibilidades reales de acumulación de capital que les permitan superar su secular atraso. Y ello únicamente se puede dar a partir de agronegocios debidamente montados y en plena marcha, que hay que construir sobre aquellas.

O sea, que es preciso crear nueva agricultura, no por parte directa de las tradicionales agencias del Estado, ni de labriegos impreparados abandonados a su suerte, sino de organizaciones especializadas y con sólida experiencia empresarial, autónomas e independientes, las cuales, por su propia iniciativa o contratadas por aquel, como los ingenieros de carreteras, se encarguen de dirigir tan delicada tarea, con créditos que se ajusten al real flujo de caja determinado por el ciclo vegetativo de cada plantación. Ya sea para continuar luego su explotación por su cuenta y riesgo, o para venderlas a terceros, o para constituir sociedades abiertas por acciones e inscribirlas en las bolsas de valores, o para programas de reforma agraria funcionalmente integrales.

En este último caso, de manera análoga a como opera el programa de vivienda de interés social. O sea, con financiación de verdadero largo plazo y subsidios directos otorgados a sus beneficiarios. Y, ulteriormente, induciendo su integración con la transformación primaria, el transporte y la comercialización a través de esquemas asociativos entre los mismos productores, o de estos con otras empresas y empresarios. Y, eventualmente y de ser conveniente y necesario, con la participación complementaria, transitoria y promocional de un fondo de inversiones que acompañe el inicio de estos desarrollos en sus etapas de poscosecha, de forma similar a lo que fue el papel del IFI en la primera fase de la industrialización de la economía colombiana.

6/ Connor, John M. Food Processing. Lexington Books. Purdue University 1988. Ver también algunos case studies en Suramérica en Fairbanks, Michael & Lindsay, Stace. Plowing the Sea. Harvard Business School Press. Boston, Massachusetts, 1997.

No se trata, pues, de hacer de los campesinos propietarios de pedazos inútiles de tierra, sino de generarles fuentes de ocupación rentable, empleos bien remunerados y posibilidades reales de participar activamente, en calidad de accionistas o copropietarios, en el capital y el engranaje agroempresarial moderno de la agregación de valor que reclaman los nuevos tiempos.

Ello debe ser así a la luz de las tendencias fundamentales que están transformando profundamente el sector primario, ante las cuales es preciso actuar de manera consistente si en verdad se quiere sobrevivir a la competencia internacional. Entre éstas cabe señalar la continuación de la caída de los precios reales de los productos básicos y las materias primas de origen agropecuario. Por tal razón, es necesario aumentar y reorientar los esfuerzos públicos y privados hacia el desenvolvimiento del segmento de los alimentos y demás productos de origen agropecuario del más alto valor agregado posible.

En cuanto a la evolución de los hábitos alimenticios de los consumidores, es evidente que están provocando un crecimiento inusitado de la demanda por los llamados alimentos de conveniencia (fáciles de preparar o ya preparados), como lo ilustra el hecho de que los hornos micro-onda estén adquiriendo una popularidad similar a la de los televisores. Igual fenómeno está ocurriendo con la seguridad de los productos desde el punto de vista de su naturalidad, salubridad y asepsia, y con los denominados orgánicos -libres de plaguicidas-, cuyo mercado, no obstante ser aún reducido -0.3% de la canasta familiar de Norteamérica-, está creciendo a más del 30% por año, al punto de que se estima que sólo allí habrá alcanzado un tamaño no inferior a los US\$10.000 millones al comienzo de la próxima centuria.

De otra parte, está aumentando notablemente el grado de concentración de la producción. Es así como se observa que, a medida que se desarrollan las naciones, el número de las fincas disminuye y su área media se incrementa, de suerte que una cantidad más reducida de agricultores más eficientes atenderá las exigentes demandas de unos consumidores cada vez más sofisticados y amantes de la buena salud y el confort. Así mismo, cada día es más apremiante la integración vertical para alcanzar economías de escala y especialización. Lo cual se refleja en la cooperativización o asociación de los más pequeños y medianos productores, no en la propiedad de la tierra, sino en las etapas de poscosecha como el almacenamiento, el procesamiento, el transporte y la comercialización. No se debe olvidar que cinco sextas partes de la agregación de valor en los circuitos agroalimentarios modernos se generan más allá de la puerta de los predios, y es en ese trecho donde yace la clave de la competitividad.

III.- DESPUÉS DE LA APERTURA, ¿QUÉ?

S

HA VUELTO LUGAR COMÚN DE LAS DISCUSIONES GREMIALES, POLÍTICAS y académicas culpar a la apertura de la economía de todos los males que a partir de su aplicación se le infligió a la agricultura.

Sin embargo, una cosa es cuestionar el cambio de modelo per se, como si hubiera sido una opción viable detenerlo -o ahora echarlo para atrás-, y otra muy diferente es evaluar la forma como dicha transformación se adelantó y el impacto de las medidas supuestamente compensatorias que posteriormente se anunciaron.

La verdad es que el fin del comunismo y de la guerra fría, la integración y globalización de las economías, el vertiginoso desarrollo de las telecomunicaciones, la nueva revolución biotecnológica, la urbanización acelerada, el trabajo cada vez más frecuente de la mujer fuera del hogar, la transición demográfica, la transformación de los hábitos de los consumidores, y, como resultado de todo ello, los procesos de ajuste adelantados por todos los socios comerciales y los vecinos de frontera de Colombia, entre otros, constituyen acontecimientos frente a los que no es posible sustraerse ni indicado oponer ciega resistencia^{7/}. Lo aconsejable es responder con imaginación y sensatez, diseñando y poniendo en marcha instrumentos de política diferentes a los del pasado, que induzcan la transformación y modernización del perfil de la tradicional agricultura de subsistencia, y que además permitan enfrentar con eficacia las amenazas y aprovechar las oportunidades del nuevo orden de cosas.

7/ Roberts, Paul Craig & Araujo, Karen LaFollette. *The Capitalist Revolution in Latin America*. Oxford University Press, New York, 1997. Ver también Bulmer-Thomas, Victor (editor). *The New Economic Model in Latin America and its Impact on Income Distribution and Poverty*. Institute of Latin American Studies, University of London. St. Martin's Press, New York, 1996.

El fondo real del problema yace más bien en el deterioro estructural de las viejas instituciones, sin haber sido reformadas o reemplazadas por otras, en las órbitas pública y privada, capaces de orientar la reactivación y reconversión de la agricultura. En otras palabras, en el virtual entierro de la política sectorial en su doble dimensión de concepto y función. Tal vez por haber creído, equivocadamente, que con la sola política macroeconómica bastaría para traer ríos de leche y miel al agro colombiano.

Así las cosas, se liberó abruptamente el mercado de capitales, sin haber tenido en cuenta el poder del narcotráfico en materia de lavado de dinero mal habido, que fue además premiado con variada clase de anistías cambiarias y tributarias. Este hecho fue el más poderoso combustible de la revaluación del peso y del contrabando, impulsado principalmente por el mantenimiento del precio del dólar negro por debajo de la cotización del oficial. Se redujeron sustancialmente los aranceles y se eliminaron las cuotas de importación, sin haber establecido previamente una unidad de inteligencia de mercados internacionales para detectar a tiempo las prácticas desleales de comercio - especialmente en cereales, oleaginosas y productos lácteos- con el fin de tomar oportunamente medidas protectoras de la producción doméstica dentro del marco permitido por la OMC. Se le dio término a los incentivos a las exportaciones, a los precios de sustentación y a la intervención estatal en el mercadeo de bienes y servicios de origen agrícola, especialmente cereales y oleaginosas de ciclo corto, sin haber puesto al servicio y bajo el control directo de organizaciones de los productores una real política de reconversión hacia renglones más promisorios. Y se suprimieron los subsidios a la tasa de interés del crédito rural y las inversiones forzosas para financiarlos, sin haber creado las condiciones para evitar que la banca comercial se retirara de la oferta crediticia, especialmente la dirigida a la masa campesina.

A cambio, se creó una maraña de disposiciones estrictamente normativas, indudablemente positivas y en la dirección correcta, pero sin herramientas organizacionales eficientes, ni fondos presupuestales suficientes, ni agentes de cambio idóneos para mercadearlas y promoverlas entre sus supuestos beneficiarios. Entre ellas cabe destacar las contenidas en la Ley 103 de 1993 - apenas reglamentada en una parte-, el ICR, el CIF, y las nuevas disposiciones sobre adecuación de tierras y reforma agraria que le pasaron la iniciativa en tales materias a los propios usuarios.

Los resultados están a la vista. Setecientas ochenta mil hectáreas, antes cultivadas predominantemente en cereales y oleaginosas de ciclo corto, ociosas y sin planes de reconversión en el corto plazo hacia alternativas más competitivas. Ciento ochenta mil familias campesinas, es decir, un millón de personas, engrosando las filas de los desempleados, de los desplazados y de los pobres absolutos de las provincias rurales. Fracaso de los programas de erradicación de cultivos ilícitos. Contrabando incontrolable e incuantificable, e importaciones legales de todo tipo de comida y de materias primas de origen agropecuario, que superan en seis veces a las que se realizaban hace exactamente el mismo número de años. Marchitamiento de la inversión en maquinaria y equipo y en adopción de nuevas tecnologías, que igualmente se ha reflejado en la muy pobre demanda por los nuevos incentivos y por el crédito. Parálisis en materia de nuevos proyectos de adecuación e irrigación de tierras. Aumento desaforado de la deforestación, avivada por el crecimiento de la pobreza rural, sin mediar la acometida de proyectos importantes en reforestación. Sobreoferta de tierras al Incora y demanda insatisfecha por las mismas debido a falta de fondos. Y, finalmente, alarmante descapitalización humana materializada en el abandono de las mejor organizadas empresas agropecuarias por parte de sus propietarios y administradores profesionales, y en el profundo desgano de las nuevas generaciones frente a las carreras universitarias relacionadas con el sector.

Resulta simplemente imposible imaginar una estrategia de paz que no comience por darle el más drástico y prolongado viraje a la conducción de los asuntos rurales del país. Pues su problemática constituye el escenario donde con mayor crudeza se ha vivido la descomposición de la concordia ciudadana, y desde donde millones de campesinos han sido expulsados a las grandes ciudades. Es evidente que mientras esta población desplazada y errante no tenga nada que ganar rodeando al Estado, ni nada que perder tolerando con resignación a la guerrilla, el conflicto jamás podrá resolverse en favor de la llamada legitimidad constitucional, por más diálogos y estrategias represivas que se apliquen.

¿Qué hacer, entonces, en materia de política agrícola? Pues comenzar por resolver el vacío institucional que dejó la puesta en marcha de la apertura. En términos del profesor Douglass North, Premio Nobel de Economía, la falta de instituciones idóneas y modernas que se adapten y conduzcan el cambio conforma uno de los más formidables obstáculos para el desarrollo de los pueblos

pobres, sin cuya superación no será posible que las solas medidas de orden legal o económico produzcan los efectos buscados^{8/}. La razón no es otra que el hecho incontrovertible de que las llamadas señales del mercado en las áreas rurales de los países atrasados simplemente no funcionan de la misma manera que en las de Holanda o California. Donde el Estado, ahora en plan de racionalización, ya cumplió con dos funciones fundamentales: a) la dotación plena de infraestructura física y social con recursos públicos; y b) la cofinanciación, la mayoría de las veces mediante subsidios o cesión de bienes de capital públicos a través de comodatos o concesiones, en favor de organizaciones empresariales de productores con fuerte acumulación de capital.

.

8/ North, Douglass C. Structure and Change in Economic History. W.W. Norton & Company, New York – London, 1981.

IV.- FONDO DE INVERSIONES PARA EL AGRO

E

N CONSECUENCIA, URGE CONFORMAR UN FONDO DE INVERSIONES PARA la Reconversión del Agro, con un diseño que le permita participar accionariamente de forma complementaria, promocional y rotatoria en el capital de nuevos agronegocios que se constituyan en socio de campesinos, profesionales del agro, agroempresarios y otros inversionistas del sector privado, con el propósito de compartir el riesgo en nuevos proyectos de amplio espectro y magnitud significativa tendientes a crear efectos de demostración dentro del contexto de una política de modernización y reconversión de la agricultura. Y, dirigido prioritariamente a los procesos de poscosecha, en socio de los agricultores.

Entre las fuentes de financiación de dicho Fondo, que bien podría ser sólo de índole fiduciaria y sin burocracia alguna, o administrado por una institución ya existente, como más adelante se sugiere, se debería contar con recursos de la banca multilateral como el Banco Interamericano de Desarrollo, BID, del Fondo Emprender, de las privatizaciones (por ejemplo, Carbocol, cuyo valor total podría constituir el primer aporte al mismo), de regalías provenientes de concesiones para el uso del subsuelo a empresas multinacionales de minería y petróleo, del Fondo Nacional de Tierras del Incora, del mismo IFI, y de un sistema de Bonos para la Paz, tal como recientemente lo sugirió el Consejo Gremial Nacional.

Igualmente, es preciso promover la creación de otras instituciones que impulsen el cambio. Ahí está el ejemplo de la Fundación Chile, la cual fue capaz de transformar profundamente el aparato de la agroindustria, la fruticultura, la silvicultura y la pesca de ese país austral, mediante el método de

crear unos cuantos efectos de demostración para inducir el cambio y vencer la resistencia al mismo. Su modelo constituyó el fundamento, en el momento en que se inició la apertura de la economía, del diseño y fundación de la Corporación Colombia Internacional, CCI^{9/}, que infortunadamente a la postre se vio forzada a alejarse de su objetivo esencial por no haber podido contar con el capital semilla requerido para acometer semejante tarea. Pero que bien podría reencontrar su ruta inicial y ser provista de los recursos necesarios para poder ejercer el papel estratégico para el cual se fundó.

Ahora bien, para la concepción de los nuevos agronegocios y la transformación de los campesinos de subsistencia en empresarios modernos con capacidad de ahorro e inversión y acumulación de capital, se impone la aplicación de cinco enfoques diferentes a los tradicionalmente empleados, a saber:

- Observar una orientación fundamental hacia el mercado, en contraposición a la tendencia secular de mirar primero la vocación del suelo.
- Concebir el proceso completo producción/comercialización como una cadena de agregación de valor desde la granja hasta los consumidores, en vez de continuar atados exclusivamente a la categoría de la producción primaria que sólo cubre hasta la puerta de los predios rurales.
- Aplicar el concepto de la concentración y especialización en la siembra de unos pocos productos en unas cuantas regiones, en contraste con la dispersión excesiva que ha provocado el afán por apostarle a todo lo que dé la tierra.
- Hacer un esfuerzo mucho mayor en la adopción de las más modernas y probadas tecnologías disponibles en el mundo en procesos productivos y empresariales concretos, en contraste con el tradicional énfasis en la investigación y generación de nuevos conocimientos por puro prurito

.....

9/ Corporación Colombia Internacional. Informe Anual 1993, Bogotá, 1994. También bajo los auspicios del IICA, el autor estuvo al frente del proceso de su diseño, promoción y fundación entre 1993 y 1995.

académico, y en su transferencia sin consultar antes las preferencias de los consumidores y las tendencias de la demanda efectiva en el mediano plazo.

- Crear una nueva clase de agroempresa, de tipo asociativo, más integrada verticalmente, de suerte que pueda controlar mejor el proceso de comercialización final e incorporar con mayor eficiencia y realismo los criterios anteriormente mencionados a la cadena productiva.

Con el fin de cumplir con eficacia dichos propósitos, es necesario crear actividades con valor demostrativo de índole agroempresarial alrededor de unos pocos renglones productivos en algunas regiones cuidadosa y previamente escogidas del territorio nacional, a partir de los cuales se pueda adelantar una tarea de difusión y capacitación basada en el *"liderazgo a través del ejemplo"*. En tal sentido, de un lado, hay que promover la constitución de esquemas asociativos cuyo principal objetivo sea inducir la ampliación de la base agrícola por parte de los mismos cultivadores, en su mayoría propietarios de predios de reducido tamaño y con muy limitada capacidad económica, y de beneficiarios de la reforma agraria. Y ofrecer servicios de asistencia integral en tecnología apropiada, información de mercados, control y aseguramiento de la calidad, y administración, respaldado en su propio personal técnico, y en las experiencias que se deriven de esos proyectos de inversión pioneros.

Finalmente, dichos proyectos, por su naturaleza y metodología, están llamados también a generar opciones alternativas a los cultivos ilícitos. Así las cosas, se deben adelantar estudios de mercado y factibilidad técnica y económica necesarios para identificar oportunidades de inversión lícita y rentable en zonas de alta concentración de cultivos ilícitos. Promover, con base en ellos, proyectos de reforma agraria y la formación de empresas complementarias de capital privado y mixto con efectos demostrativos sobre las regiones y las comunidades circundantes, procurando la vinculación de grupos económicos de la Nación y el extranjero. Prestar, como apoyo al efecto demostrativo de estas empresas, servicios de asistencia técnica integral a los pequeños y medianos productores, transferencia y adopción de tecnología, capacitación y formación laboral, y planificación y supervisión del crédito. Y, trabajar en conjunto con las autoridades económicas, según el caso, en la divulgación, la adaptación, la flexibilización y la adjudicación de incentivos y subsidios a la capitalización rural.

V.- CRITERIOS PARA INVERSIONES Y PRODUCTOS

L

OS PROYECTOS DE DESARROLLO AGROEMPRESARIAL, REFORMA AGRARIA Y sustitución de cultivos ilícitos que aquí se proponen, deben concentrarse sólo en unos pocos renglones y en unas cuantas regiones, de acuerdo con los criterios y con otras modalidades que a continuación se enuncian.

ORDENAMIENTOS TIPO CLUSTER

En primer lugar, conformar núcleos productivos con definida especialización alrededor de unos pocos renglones seleccionados, o sea ordenamientos espaciales tipo cluster, en la terminología del profesor Michael E. Porter de la Universidad de Harvard^{10/}. Tal condición suele generar sinergias internas y externas de economías de escala y eficiencia en productividad, transformación primaria, mano de obra, servicios y comercialización, como en la propia agricultura colombiana con el café en el Gran Caldas, con el azúcar en el Valle del Cauca, con el banano en el Urabá antioqueño y Santa Marta, y con las flores en la Sabana de Bogotá. Y también en el resto del continente, como el brócoli en Guatemala, el tomate en Culiacán (México), la industria del salmón en Chile, la naranja en Brasil y la piña en Costa Rica.

.....

10/ Porter, Michael E. *The Competitive Advantage of Nations*. Free Press. New York, 1990.

FOCALIZACIÓN CIENTÍFICA Y TECNOLÓGICA

En segundo término, focalizar el esfuerzo del aparato técnico de Corpoica y la totalidad de los fondos disponibles en Colciencias para ciencia y tecnología agropecuaria, con el soporte científico del Ciat^{11/}, hacia la adopción rápida de tecnologías ya conocidas y probadas en las zonas y renglones escogidos^{12/}, declarándolos propósitos nacionales de máxima prioridad, con un horizonte de por lo menos 15 años, mediante la creación de efectos de demostración empresarial, mucho más importantes que las minúsculas y aisladas tareas de investigación pura y transferencia convencional dispersas en todo el universo de productos, que han existido en la diversa y heterogénea geografía nacional.

Ahora bien, pensando en el mediano plazo y en la sostenibilidad del proceso, Corpoica debería compartir con las universidades especializadas en las disciplinas científicas relativas a la producción primaria y a su transformación agroindustrial sus granjas experimentales, al estilo de las *land-grant universities*, que fueron el puntal del desarrollo agrícola norteamericano^{13/}. Así se crearía una fecunda relación entre la realidad empresarial, los centros de adopción de tecnología y los centros de formación de la nueva generación de recursos humanos que requiere la agricultura del futuro.

REFORMA AGRARIA CON ALTO VALOR AGREGADO

En tercer lugar, aplicar el mecanismo a un gran programa de reforma agraria genuinamente integral, que no se limite al reparto de tierras ociosas o

.....

11/ El Ciat, que hace parte del Consultative Group on International Agricultural Research (CGIAR), desde su fundación en Palmira tuvo como prioridades el arroz, la yuca los /pastos y el frijol. A juicio del autor, al menos en el caso de los intereses superlativos de Colombia en el mediano y largo plazos, es tiempo de replantear sus estrategias a la luz del análisis y las consideraciones aquí consignadas.

12/ Colciencias. Nuevas Tecnologías para Recrear el Agro. Bogotá, 1993.

13/ Cochrane, Willard W. The Development of American Agriculture: A Historical Analysis. University of Minnesota Press 1979. Ver también Spitze, Robert G.F., Editor. Agricultural and Food Policy. 1990 University of Illinois Board of Trustees.

desnudas, sin infraestructura de vías y agua -como hasta ahora ha sido-, sino que se caracterice por la incorporación de nuevas extensiones a la producción eficiente y con alto valor agregado -en los mismos sitios de la producción primaria, de suerte que sus beneficiarios, organizados en esquemas asociativos de índole empresarial, estén en plena capacidad de adecuarlas, sembrarlas, montarlas, desarrollarlas e integrarlas verticalmente hacia adelante con el procesamiento agroindustrial y la comercialización.

Ahora bien, sin duda la decisión más delicada que hay que tomar en este proceso de construcción de agricultura nueva por parte del campesinado, es la selección de esos cuantos renglones productivos y esas cuantas regiones agroecológicas de acuerdo con los criterios anteriormente expuestos, con el fin de comenzar lo más pronto posible la ejecución de unos cuantos proyectos a partir de los cuales se irradien efectos de demostración, dentro del contexto de desarrollos agroempresariales modernos e intensivos en capital y de una reforma agraria igualmente integral y con alto valor agregado.

Los renglones escogidos en primera instancia deben ser plantaciones permanentes, con potencial de mercado y disponibilidad de tecnología y habilidad gerencial probadas, como por ejemplo, la palma de aceite, cuya área actual (145.000 hectáreas) se podría multiplicar sin mayores dificultades al menos por cuatro veces en el corto plazo, y, de todas maneras, como meta mínima, se debería doblar para el año dos mil^{14/}. Igualmente, la siembra y explotación industrial de especies maderables del trópico -nativas y foráneas-. Y caucho y

.....

14/ Según el Boletín informativo de Fedepalma de enero de 1998, "queda claro para todos que las necesidades de aceites y grasas en el ámbito mundial son cada día mayores, los países en vía de desarrollo están mejorando su nivel de vida y por ende su capacidad adquisitiva. La exigencia de aceite de estos países crecerá de tal manera que las áreas de tierra necesarias para producir volúmenes demandados difícilmente se encontrarán en los países de clima templado. Por esto, la palma de aceite está llamada a suplir esta demanda. Los países tropicales tienen bajo su responsabilidad el abastecimiento de aceites del mundo". Y en El Palmicultor (enero de 1998) aparece la siguiente declaración del vicepresidente de la Junta Directiva de Fedepalma: "Los palmicultores colombianos debemos fortalecer nuestro liderazgo regional. Es evidente que las palmas se van a sembrar con o sin nosotros, con nuestro gobierno o sin él. Aprovechemos las bondades que ofrece el cultivo para contrarrestar las dificultades que ofrece el medio. No esperemos que el mercado se supla desde nuestros países vecinos y desperdiciemos una de las pocas oportunidades agrícolas que le quedan al país".

cacao, tal como ha sido la rica y exitosa experiencia de Malasia con las comunidades campesinas, cuyos resultados coadyuvaron sustancialmente al control de la agricultura ilícita y a la erradicación del virulento conflicto guerrillero que hasta no hace mucho tiempo también azotó a esa nación, con condiciones agroecológicas similares a las de Colombia. Así mismo, algunos productos cítricos -tangelos, toronjas y naranjas- cuya creciente demanda doméstica comienza a evidenciar los efectos de la transición demográfica en términos del envejecimiento de la población y de la consiguiente y progresiva preocupación por la salud. Y otras frutas tropicales requeridas por la dinámica industria de jugos naturales que se está desarrollando localmente (Tutti Frutti, Orense, Hit, Alpina, Kraft, entre otras, y próximamente Coca-Cola a través de Minute Maid), cuya más clara oportunidad yace en el espectacular y sostenido incremento de su demanda doméstica, y cuyo más formidable tropiezo consiste en las severas restricciones de la oferta de materias primas nacionales^{15/}. Al punto de que semejante situación la ha llevado a depender en más de tres cuartas partes de las importaciones, en las cuales los países vecinos, Venezuela y Ecuador, vienen participando crecientemente.

Los préstamos para mejoras que en la actualidad se negocian con la banca multilateral deberían concentrarse en estos frentes, y canalizarse a través del propuesto Fondo.

El Centro de Estudios Ganaderos y Agrícolas, Cega, en un documento sobre la Agenda de Modernización Productiva para la Misión Rural^{16/}, ofrece sólidos argumentos que también apuntan en esa dirección, es decir, hacia la conveniencia de apoyar el desarrollo de la agricultura tropical de plantación. En efecto, define y observa el comportamiento de los siguientes tres grupos de renglones de la agricultura nacional desde que se inició la apertura de la economía:

- Los cultivos transitorios transables (como sorgo, algodón, soya, maíz, cebada, trigo y arroz), desarrollados al amparo de una política de sustitución

.....

15/ La revolución de los jugos constituye otra sinigual oportunidad para la promoción de una reforma agraria basada en una nueva agricultura de plantación de base campesina. Ver Corporación Colombia Internacional-Uniandes. Análisis Internacional del Sector Hortifrutícola para Colombia. El Diseño Ltda. Bogotá, 1994.

16/ Centro de Estudios Ganaderos y Agrícolas, Cega. Misión Rural: Agenda de Modernización Productiva. Santa Fe de Bogotá, octubre 31 de 1997.

de fuentes externas basada en barreras arancelarias, cupos administrados de importación, crédito subsidiado, e instrumentos de apoyo a los productores como los precios de sustentación. Todos ellos entraron en crisis ante la competencia foránea, con excepción del arroz, que ha gozado de una situación favorable de precios internacionales, y de buenos niveles de productividad y eficiencia en unas pocas zonas del país, gracias a su acervo investigativo y a la transferencia tecnológica impulsada durante la época de la llamada “Revolución Verde”.

- Los denominados productos no transables, en su mayoría propios de la economía campesina (como frutales de ciclo corto, hortalizas, tubérculos y legumbres), cuya dinámica ha dependido del mercado interno sin presencia ni impacto significativo de las políticas sectoriales tradicionales, ni efectos notoriamente adversos de la competencia internacional.
- Los cultivos permanentes, en su mayoría con vocación exportadora o claras ventajas competitivas internamente (como café, banano, plátano, cacao, flores, azúcar, caña panelera, palma de aceite, frutales de ciclo mediano y pastos para explotaciones pecuarias intensivas), con alto grado de integración vertical hacia adelante, y unidades de producción con economías de escala y gerencia especializada. Este segmento en general no sólo no se afectó con la apertura, sino que aun en medio de las dificultades del país y de su economía, pudo crecer de manera importante.

Sobre el particular cabe destacar el aumento de los cultivos permanentes y la disminución de los transitorios. De un lado, los primeros elevaron su participación dentro del PIB agropecuario del 23.1% en 1970 al 35.3% en 1996. Del otro, entre 1990 y 1996 mientras la tierra dedicada a cultivos transitorios se redujo en 780.000 hectáreas, la ocupada en los permanentes se incrementó en 330.000. Y, por último, durante ese mismo lapso, mientras que el volumen de producción de los transitorios se redujo en más de un millón de toneladas (en su mayoría cereales), el de los permanentes distintos al café aumentó en más de tres millones de toneladas^{17/}.

.....

17/ Ibid.

Finalmente, existen tres ventajas más de la agricultura de plantación o permanente en un país como Colombia, a saber:

- Emplea sistemas intensivos de uso de la tierra y de alto valor por unidad de superficie.
- Las posibilidades de agregación de valor en los mismos sitios de la producción primaria -siempre y cuando se den las economías de escala necesarias derivadas del ordenamiento espacial tipo cluster y del tamaño de las plantaciones-, son amplísimas. Así las cosas, hay que pensar, en el caso de la palma, en plantas de extracción, refinación, empaque y comercialización (la hacienda Las Flores, en Codazzi, es un buen ejemplo, lo mismo que el proyecto agroindustrial de Coto Sur en Costa Rica, y el de Palmonagas en Venezuela). Y en el de la forestación, en aserraderos y en fabricación de piezas para muebles y vivienda (como en Chile), etc.
- La agricultura de plantación genera empleo permanente y bien remunerado, capacidad de ahorro y de acumulación de capital, cultura de mediano plazo y arraigo y sentido de pertenencia sobre el espacio que con la actividad se ocupa. Es decir, sentido, concreción y materialización de la propiedad de algo productivo y verdaderamente rentable en presente y futuro. Algo fundamental, absolutamente esencial, con el fin de poder satisfacer el propósito de ganar aliados para la recuperación de la concordia en los campos y de sustituir cultivos ilícitos por alternativas duraderas.

No obstante las consideraciones anteriores, por razones de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, los productores de cereales y oleaginosas de ciclo corto no pueden quedar abandonados a su propia suerte. Por el contrario, el valor de los subsidios del pasado -otorgados de manera indirecta u oculta a través de los precios de sustentación, la intervención del Instituto de Mercadeo Agropecuario, Idema, la tasa de interés de los créditos, los aranceles y cupos de importación, los certificados de reembolso tributario, Cert, etc.- debe ser reemplazado por ayudas directas a ellos como lo permite la OMC, o sea sin distorsionar el mecanismo de formación de precios y de manera transitoria mientras afianzan su competitividad o reconvierten su actividad hacia otros frentes.

A manera de ilustración, hé aquí tres ejemplos bien conocidos^{18/}:

- El Programa de Apoyos Directos al Ingreso del Productor, Procampo, de México, esquema que operará durante un lapso de 15 años, mediante el cual el Estado le hace transferencias directas a los productores, con un costo anual de US\$4.000 millones, orientadas a que estos puedan confrontar la competencia internacional mientras deciden seguir o sustituir su actividad agrícola por alternativas más rentables, inclusive no agrícolas. Reemplazó al sistema tradicional de subsidios consistente, como sucedía en Colombia, en precios de sustentación, subvenciones al crédito y otros instrumentos similares, cuyo costo estimado por año ascendía a esa misma suma.
- El Federal Agricultural Improvement Act of 1996, de Estados Unidos, el cual creó un sistema para reemplazar durante un lapso de transición de 7 años a los tradicionales pagos por deficiencia, los planes de apoyo a los precios agrícolas y los programas subsidiados de manejo de la oferta y de inventarios por parte de la legendaria Credit Commodity Corporation, CCC, por un programa de pagos directos a los cultivadores. Sin embargo, el monto anual de dichos pagos se mantendrá en los mismos US\$5.000 que costaban los programas anteriores.
- La Política Agrícola Común, PAC, de la Unión Europea, como la norteamericana, también en fase de transición hacia un sistema desligado del manejo artificial de precios, de las existencias excedentarias y de las exportaciones, y basado en ayudas directamente entregadas en dinero a los productores por los mismos montos anteriores, manteniendo así mismo los subsidios directos a la inversión en bienes de capital, maquinaria y equipos a través del Feoga.

.....

18/ Junguito, Roberto y Ospina, Enrique. Subsidios, Integración Económica y Políticas de Libre Comercio en la Agricultura de las Américas. Banco de la República. Santa Fe de Bogotá, julio de 1997.

VI.- LA REFORMA FINANCIERA DEL SECTOR

C

OMO REQUISITO ESENCIAL PARA LA VIABILIDAD DE ESTOS PROYECTOS, SE tiene que adoptar un régimen crediticio bajo términos de amortización que se ajusten holgadamente al ciclo vegetativo y al correspondiente flujo de caja de la agricultura de plantación que aquí se propone, incluyendo el sostenimiento de las familias de los trabajadores y beneficiarios hasta cuando los cultivos comiencen a generar los recursos necesarios para cubrir su costo. Sin esta condición, dichas metas, de máxima prioridad estratégica nacional, simplemente no podrían cumplirse.

Se trata de revivir el espíritu del esquema crediticio con amplias exenciones tributarias que tan buenos frutos comenzó a producir en el desarrollo de la palma de aceite desde sus inicios, pero que curiosamente fue suspendido por estar funcionando bien. Y combinarlo con el ICR y el CIF, y con el Fondo de Inversiones propuesto para participar en el capital de los procesos de poscosecha, de suerte que todo este conjunto instrumental e institucional se amplíe al desarrollo de una agricultura de plantación, o sea, de cultivos permanentes, incorporando al mismo una reforma agraria con alto valor agregado mediante la contribución técnica de organizaciones especializadas, autónomas e independientes, con probada experiencia empresarial. Es decir, la figura equivalente de los constructores en el caso de la vivienda de interés social.

En cuanto al Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro, se refiere, es preciso adecuar los términos legales que le dieron origen en 1990 -Ley 16- a las nuevas condiciones establecidas por las reformas que se han venido introduciendo al sistema financiero desde 1993 -Ley 45 y posteriores-, repensar su actual régimen de inversiones forzosas y sus modalidades de

redescuento que han conducido a una gran acumulación de liquidez en medio de serias dificultades para su colocación, crearle condiciones e incentivos para atraer el interés de la banca comercial hacia la irrigación crediticia para el sector agrícola y en particular para los pequeños productores, y aun estudiar la posibilidad de transformarlo de banco de “segundo piso” en un banco de “primer piso”, o en una combinación de ambos^{19/}.

Paralelamente a la reestructuración de Finagro, es perentorio tomar una decisión sobre la suerte de la Caja Agraria. O sea, sobre su radical reforma o su adquisición o fusión con aquel, o, en su defecto, sobre su liquidación, en cuyo caso se tendría que proceder a crear una nueva institución financiera para el campo. Pues, como se sabe, es el organismo del cual depende, así sea en el papel, la totalidad de la intermediación del crédito campesino formal en el país. Y, como anda, simplemente no puede ser viable.

En el texto del proyecto de ley que en 1931 le dio origen a la Caja se establecía que “en aquellos lugares en donde el Banco Agrícola Hipotecario no tenga establecidas sucursales o agencias, podrá contratarse la administración de los negocios con personas o entidades de honorabilidad reconocida”. Y que “una tercera parte, por lo menos, de los préstamos que haga la institución, deberá otorgarlos a pequeños agricultores, es decir, a individuos que tomen en préstamo cantidades de \$1.500 o menos, o a sociedades cooperativas de crédito agrícola que hayan de distribuir entre sus socios la suma recibida en préstamo en cantidades no mayores de \$1.500 para cada uno de ellos”.

Sabias y premonitorias sentencias éstas, pues el sentido de lo que en ellas se proponía constituye ahora la clave de la profunda cirugía que, con la más grande urgencia, reclaman el sistema y las instituciones crediticias del agro, comenzando por la Caja.

Esta cuenta en la actualidad con un poco más de 850 oficinas en el territorio nacional, de las cuales 480 están localizadas en sitios donde no existe ningún otro servicio crediticio formal o informal. Además, en las condiciones bajo las cuales se opera en esas zonas rurales no es posible alcanzar el punto de equilibrio atendiendo transacciones tan reducidas.

.....

19/ El autor, en unión de la firma Nest, se encuentra adelantando un trabajo encomendado por la presidencia de Finagro en tal sentido.

De otra parte, la historia reciente de la institución muestra que los últimos gobiernos le han encomendado vastas tareas de índole estrictamente social y política, cuyos enormes costos resultan irrecuperables a través de los mecanismos convencionales del mercado. Así las cosas, ha sido llamada para atender a los damnificados de desastres naturales, como, por ejemplo, el terremoto de Popayán, la erupción de volcán del Ruiz y el desbordamiento del río Páez. A los reinsertados de los movimientos guerrilleros. A los ciudadanos colombianos deportados de Venezuela. A los beneficiarios de los programas de reforma agraria. A los cultivadores de sustancias ilícitas, con el fin de inducirlos a sustituirlas por renglones permitidos, a través del programa Plante. Y, de oficio permanente por ser función inherente a su naturaleza, a los campesinos más pequeños y pobres de la Nación. A pesar de todas estas y otras complejas y pesadas cargas, no ha existido un sistema contractual diáfano y fluido, mediante el cual el fisco le reconozca oportunamente el valor de sus servicios, limitándose de manera desordenada, esporádica y espasmódica a acudir a salvarla, la mayoría de las veces con títulos valores de muy reducidos grados de negociabilidad y rentabilidad, dándole a la opinión pública en cada caso la impresión de que se trata de un barril sin fondo ni justificación.

Si se tiene en cuenta que casi una quinta parte de las obligaciones no vencidas han sido reestructuradas en más de una ocasión, la verdad es que no menos de una tercera parte del total que en rigor ha debido recaudarse aún se encuentra en manos de quienes lo adeudan, en contraste con el 5% que es el índice de la cartera que normalmente tiene vencida el sistema bancario en su conjunto. Adicionalmente, la porción realmente irrecuperable -o perdida- en la práctica absorbería de un tajo el total de las provisiones que por tal concepto se han acumulado según las normas dictadas por la Superintendencia Bancaria. La razón no puede atribuirse exclusivamente a las dificultades que ha enfrentado el sector agropecuario, sino también -y principalmente- a evidentes y graves fallas en el análisis y adjudicación de los créditos, a la falta de control interno, a la deficiente capacitación de sus funcionarios y a la interferencia de intereses políticos en su funcionamiento^{20/}.

20/ El autor fue presidente de la Caja Agraria entre 1995 y 1996. Se retiró tras su renuncia irrevocable originada en un cese ilegal de actividades ordenado por el sindicato, y en el desacuerdo de los ministros de Trabajo y de Agricultura de la época con su gestión, la cual estaba orientada a reformar profundamente la institución para corregir estas anomalías.

De otra parte, no obstante que el margen financiero de la entidad es similar al del conjunto del sistema financiero colombiano, sus desproporcionados costos laborales también lo absorben totalmente, de suerte que el resto de sus egresos se convierte automáticamente en pérdidas. Empero, es preciso agregar que la causa no es ni el exceso de personal, ni el nivel de las remuneraciones nominales. Pues, en primer término, el número promedio de empleados por oficina es inferior a 10, en contraste con el promedio del sistema que es de 22. Y, en segundo lugar, el valor de los sueldos básicos de sus 8.000 trabajadores arroja un promedio modesto. En cambio, el problema esencialmente radica en el costo de las arandelas y prebendas de la convención colectiva de trabajo. En el valor de las mesadas pensionales que está pagando la Caja a sus 7.000 jubilados. Y en las cargas no cuantificadas que la misma convención le provoca al suprimir la posibilidad de aplicar un régimen razonable de disciplina administrativa que, de un lado, vele por la eficiencia y la pulcritud en el trabajo y por un sano clima organizacional, y que, de otro, facilite y estimule la autoestima y la promoción de sus mejores recursos humanos.

Otra dificultad mayor es la inercia que viene del pasado en materia de los criterios puramente políticos que de ordinario se presentan también, como en la adjudicación del crédito, en la selección y enganche del personal de la alta y mediana dirección. Esta circunstancia, unida a la extrema rigidez de la convención colectiva que no permite el control disciplinario de sus recursos humanos, constituye un grave obstáculo que ha impedido garantizar la moralidad interna de la organización, la ética laboral, el sentido de pertenencia y compromiso con su misión, la confianza del público y la mística por la atención y el buen servicio al cliente, que es el pequeño productor agropecuario del país.

No obstante estas graves dificultades, ¿por qué es importante para el país el crédito de la Caja Agraria, o, en su defecto, de un organismo que la reemplace? Pues no es por su tradición, ni por su capacidad de generar unos cuantos puestos de trabajo; ni siquiera por su participación dentro del conglomerado bancario nacional. Sino, esencialmente, por el impacto social de su misión. De suerte que el único factor que debe justificar su existencia, o la creación de otro instrumento, es la eficacia que cada una de estas dos alternativas pueda garantizar frente al cumplimiento de aquella.

Según un trabajo que ha medido el efecto de los distintos conceptos de gasto gubernamental sobre la distribución del ingreso -bajo el entendido de que

la inequidad es uno de los más poderosos caldos de cultivo del conflicto que afecta a Colombia-, los programas especiales que la institución maneja alcanzan la más alta Eficacia Redistributiva Relativa de todo el país (ERRE) y un nivel de focalización altamente progresivo^{21/}. En efecto, dicho índice -que es igual al cociente sectorial de la participación en el cambio del Índice de Gini y la participación en el subsidio total-, es para la Caja de 1.97, y le siguen, en orden descendente, el Incora (1.93), el Plan Nacional de Rehabilitación, PNR, (1.57), el Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural, DRI, (1.50), el gasto en salud a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, (1.48) y la inversión en educación primaria (1.43), para sólo mencionar los más altos. En otras palabras, el gasto público social de la más alta ERRE de Colombia es el que se dirige a los campesinos, especialmente a través del crédito, y a los niños, particularmente a través de la salud y la educación.

Por tanto, “la Caja”, concluye el documento, “es un instrumento estratégico de la economía campesina y para las zonas marginadas y apartadas del país, que corresponden precisamente a los municipios PNR, DRI o de reforma agraria...En verdad, el programa de la Caja Agraria se concentra de manera marcada en el primer decil de ingresos, el cual recibe más del 50% de los subsidios y en el primer quintil que recibe más del 70% de dicha suma. Por esta razón, el subsidio por hogar en el primer quintil es más de 20 veces el subsidio promedio de los quintiles más ricos y el subsidio por hogar tiene tendencia decreciente con el nivel de ingreso y se encuentra por debajo del promedio a partir del cuarto decil”.

Y, como si fuera poco, desde el punto de vista del derecho público, ya el 25 de febrero de 1993, el entonces magistrado de la Corte Constitucional y célebre jurista, doctor Ciro Angarita, en sentencia sobre aspectos relativos a la marcha de la Caja Agraria había afirmado lo siguiente: “Desde su fundación, la Caja Agraria fue concebida como el instrumento por excelencia mediante el cual el Estado hace presencia para colaborar a la satisfacción de apremiantes necesidades de pequeños y medianos agricultores y campesinos...Por tanto, su modernización se concibe como un proceso enderezado a estimular una mayor

21/ Vélez, Carlos Eduardo. Gasto Social y Desigualdad. ¿A quién le toca? Departamento Nacional de Planeación, junio de 1995. Ver también Vélez, Carlos Eduardo. Gasto Social y Desigualdad. Departamento Nacional de Planeación. Misión Social. Santa Fe de Bogotá, 1996.

eficacia en la prestación de sus servicios a los agricultores, campesinos y habitantes de regiones en las cuales la Caja representa la más cierta y, en ocasiones, única posibilidad a servicios financieros en condiciones razonables...Puede decirse también sin ambages que sus pasadas y presentes ejecutorias han convertido a la Caja en instrumento vital para los sectores populares, necesario para cualquier proceso de paz constituido sobre bases sociales firmes. De otra parte, en ausencia de la Caja Agraria, se convertiría en letra muerta el Artículo 65 del Estatuto Superior en materia de protección especial del Estado para la producción de alimentos”.

Hé ahí la relevancia indisputada de la función crediticia en favor de los campesinos, cuya naturaleza es de índole bancaria, pero cuyo alcance rebasa la cotidianidad del prestar y el cobrar, para situarse en el negocio superlativo de la equidad, de la justicia social y, en últimas, de la paz. En tal sentido, su papel debe entenderse como el de un auténtico ejército desarmado que tiene como función sustancial la lucha contra la desigualdad en el campo, el cual es el escenario donde se concentran las dos terceras partes de la pobreza nacional y se está padeciendo desde hace mucho tiempo la descomposición de la concordia. Cualquiera que sea el costo para sostener y afianzar este tipo de financiamiento, la evaluación de sus beneficios no puede soslayar la magnitud de su enorme y evidente eficacia redistributiva.

Cosa bien distinta es sostener que la Caja es eficiente. Por el contrario. Lo cierto es que, dadas las características económicas y geopolíticas de las materias que se encuentran a su cargo, su actual ineficiencia resulta intolerable desde el punto de vista social. Por tanto, son bienvenidos todos los esfuerzos que se adelanten para modernizarla y sacarla de la trampa del atraso tecnológico y organizacional en que se halla. Sin olvidar que lo único que ameritaría la continuación de su existencia es el cumplimiento cabal de su misión. En su defecto, lo que tendría que hacerse de manera perentoria es sustituirla por otra institución sin los vicios que la están ahogando, naturalmente haciendo uso de la amplia red de oficinas con que cuenta a lo largo y ancho del territorio nacional. O, como se sugirió antes, ya transformada, renovada y saneada laboralmente, formalizar su adquisición por parte de un Finagro convertido en banco de “primer piso”.

Para efectos del análisis estratégico el negocio de la Caja, o de cualquier entidad equivalente, se debe dividir en tres unidades funcionales, a saber: Banca

Social y Programas Especiales, Banca Comercial, y Servicios Bancarios. Ello, con el fin de distinguir las actividades corrientes de índole puramente bancaria, de aquellas que requieren un costeo específico y una compensación equivalente proveniente de fuentes externas a la entidad, por tratarse de tareas que no es posible financiar en su totalidad acudiendo exclusivamente a los mecanismos del mercado o a la capacidad de pago de los beneficiarios. Cada unidad debe corresponder, para efectos contables, a un centro de ingreso-costeo, el cual serviría, de un lado, para que la Banca Social y los Programas Especiales contaran con un respaldo correcta y anticipadamente calculado de parte del presupuesto público, y, de otro, para medir con precisión la eficiencia y rentabilidad de las actividades que tendrían que sostenerse con su propio lucro.

En consonancia con el punto anterior, cada vez que se presenten solicitudes de crédito o se le proponga la creación de nuevas líneas de financiamiento que por razones especiales tuvieren condiciones preferenciales, su aprobación necesariamente debe estar sujeta a la existencia de una apropiación presupuestal suficiente para cubrir los costos en que por su manejo incurriere. De igual manera, en ningún caso se deben asumir pérdidas por operaciones en condiciones financieras especiales, así sea por razones de orden público o de interés social o político, si no están debidamente cubiertas con recursos del presupuesto público. Finalmente, no se deben conceder refinanciaciones con tasas de interés inferiores a las aplicables a créditos nuevos con recursos propios, a no ser que estén cubiertas por anticipado con recursos externos.

Se le debe otorgar especial prioridad al fortalecimiento de la banca de gobierno (de los órdenes nacional, descentralizado, territorial y municipal). A los negocios internacionales, particularmente en el sector agroalimentario. A las operaciones crediticias de la pequeña y mediana empresa agroindustrial con los recursos Pyme (pequeña y mediana industria) del IFI. Y a la participación en el financiamiento de las inversiones privadas, públicas y extranjeras en infraestructura física y social del campo. En otras palabras, se debe adoptar un enfoque multisectorial y de cadena productiva integral en sus actividades, con orientación superlativa hacia el mercado, aprovechando las excelentes oportunidades que se están presentando en las provincias y las áreas rurales en la medida en que se moderniza el país.

El ahorro puro, por sus características y costos, debe seguir siendo la fuente principal y de mayor crecimiento de las captaciones de cualquier entidad

crediticia al servicio del campo. En el caso presente de la Caja, es de destacar la existencia de aproximadamente tres millones de familias campesinas, en buena parte debida a la amplia red de oficinas que alcanza una cobertura territorial no igualada por institución similar alguna. Por tanto, es preciso afianzar esta gran fortaleza estratégica, privilegiando aun más a los ahorradores a través de nuevos productos crediticios que satisfagan las específicas necesidades de la economía campesina en términos de su flujo de caja, la agilidad en los desembolsos, la facilitación de garantías y fianzas, cupos rotatorios y sistemas de libreta.

Finalmente, si se pretende garantizar la viabilidad operativa y económica de cualquier organización crediticia al servicio del campo, es condición indispensable propiciar un régimen laboral interno que, contrario a lo que sucede actualmente en la Caja Agraria, recoja los imperativos de eficiencia, especialización y competitividad en la prestación de sus esenciales servicios públicos de índole social. El propósito es contar con unas relaciones laborales modernas; que se ajusten a las condiciones técnicas y económicas del mundo contemporáneo; que conduzcan hacia el mejoramiento de las remuneraciones y hacia la promoción de sus recursos humanos, de acuerdo con sus ejecutorias e idoneidad; que no castiguen las posibilidades de capacitación y bonificación de su personal; que permitan tomar provecho de las nuevas instituciones de bienestar, las cuales, como en el caso de los servicios de salud, son en grado sumo superiores en cobertura y calidad a las estructuras hoy ya anacrónicas que las empresas antes solían tener dentro de su organización; en fin, que contribuyan a formar un clima organizacional basado en el mérito, la superación profesional, la excelencia y la ética en el trabajo.

Por último, la nueva Caja Agraria debe tomar provecho de los desarrollos institucionales más recientes en el área del crédito agropecuario para la economía campesina, pues nuevos actores están emergiendo, como las formas de economía solidaria, con los cuales hay que unir fuerzas y buscar complementaciones. Por tanto, es necesario plantear alianzas estratégicas con cooperativas de ahorro y crédito rural de reconocido prestigio e idoneidad, bajo tres modalidades principales, similares a las enunciadas en el proyecto original de la ley que llevó a su creación, a saber:

- Manejo gerencial y operativo de oficinas (nuevas o existentes) por parte de cooperativas u otras entidades similares, organizadas bajo formas de economía solidaria, mediante contratos de administración delegada.

- Prestación de servicios de banca tipo mezzanine, consistente en la adjudicación de créditos a organizaciones cooperativas o similares que no estén en capacidad de acudir directamente al redescuento en Finagro u otros bancos “de segundo piso”. De suerte que, de un lado, se les facilite dicho acceso, se estimule la democratización del crédito, y puedan actuar como bancos “de primer piso”. Y, de otro, que se reduzcan los costos de operación al poder administrar créditos grupales de mucha mayor cuantía que los individuales, confiando su administración a organizaciones solidarias de los mismos beneficiarios, las cuales han probado que están en capacidad de hacerlo con mayor eficiencia y responsabilidad sobre los recaudos de cartera. Se trata, en otras palabras, de que la Caja, o su reemplazo, entre a la distribución mayorista del crédito, y que las cooperativas actúen como sus agentes al detal entre sus propios afiliados.
- Establecimiento de fianzas solidarias para respaldar créditos de grupos entre 5 y 15 miembros, quienes preferiblemente deben tener características comunes en cuanto a vecindad, tradición probada como agricultores, renglones de producción iguales o afines, y pertenencia a la misma organización solidaria. Tales fianzas pueden llegar a sustituir, en casos especiales, las garantías reales de tipo hipotecario -que para los pequeños productores encarecen y entorpecen el acceso al crédito, además de no asegurar necesariamente su recuperación-, y deben llevar la firma de los cónyuges y el aval de la organización a la cual pertenecen.

Esta iniciativa obedece a la necesidad de crearle a la nueva Caja mecanismos de control social por parte de organizaciones de sus usuarios. De facilitarle el alcance y la superación de su punto de equilibrio operativo. Y de reconocer y apoyar el avance formidable que en algunas zonas rurales del país -como, por ejemplo, en Santander y Antioquia, para citar sólo dos casos- viene logrando el movimiento cooperativo. Además, está basada en la experiencia afortunada que en esa materia han tenido las más sólidas instituciones financieras rurales de Tailandia, Indonesia y Bangladesh, en el sureste asiático, y de Bolivia en el continente suramericano.

Finalmente, existe una última consideración relativa a la necesidad que tiene el Estado de contar en la nueva Caja con una gran fuerza de mercadeo para vender los nuevos instrumentos de la política sectorial agropecuaria. Ocurre

que, al contrario de lo que sucedía en el pasado, su aprovechamiento en adelante dependerá, fundamentalmente, de la iniciativa de sus usuarios y de su capacidad organizacional. No de la discrecionalidad unilateral del gobierno. Para ilustrarlo, no es sino ver las dificultades en la canalización del ICR hacia los estratos de economía campesina, debido a su pobre capacidad para formular los proyectos con la profundidad y detalle que para su adjudicación exige Finagro. Igual cosa sucede con los subsidios para las obras de adecuación de tierras, para la compra de predios dentro del programa de la reforma agraria, con el CIF, con los proyectos elegibles por el Fondo Emprender, y con los distintos programas de alivio.

Ni la actual Caja, ni el resto de las poquísimas instituciones que aún mantienen algún interés por la agricultura campesina, han podido realizar hasta ahora, con la eficiencia debida, la labor de mercadeo que exige la promoción de los incentivos y los subsidios que se pueden otorgar a través del crédito a los pequeños productores. Especialmente de aquellos que están orientados a estimular la reconversión y la capitalización del sector. Por tanto, una estrategia como la aquí formulada, de esfuerzo asociativo con las cooperativas y demás instituciones de índole solidaria en el campo, le permitiría a la Caja, o al organismo que la suceda, convertirse en la más importante fuente de inducción del cambio, el cual, en últimas, es el nuevo nombre de la misión que le permitiría recobrar la importancia esencial de su existencia.

VII.- PRIMEROS PROYECTOS

E

N CUANTO AL FONDO DE INVERSIONES PARA LA RECONVERSIÓN DEL Agro se refiere, es preciso realizar las siguientes tareas:

- Diseño técnico y administrativo del Fondo: su naturaleza jurídica, sus eventuales características fiduciarias, sus posibilidades de adscribirlo a una entidad ya existente (como, por ejemplo, Finagro), sus normas y procedimientos.
- Dimensionamiento financiero: determinación del tamaño de sus operaciones, política de participación accionaria, márgenes de operación y rentabilidad requerida para su autosostenimiento.
- Fuentes externas e internas de sus recursos.
- Nuevos incentivos y subsidios a la inversión privada y a los ingresos de los productores, además de las subvenciones establecidas por el marco normativo vigente, tal como en el último capítulo de este trabajo se propone: créditos tributarios, exenciones fiscales, transferencias.
- Desarrollo práctico y operacional del Fondo.

En cuanto a los proyectos de inversión con efectos de demostración en la agricultura, se trata de las siguientes tareas:

- Seleccionar unas pocas zonas y unos pocos renglones dentro de un concepto de cluster o núcleos productivos, empleando para ello tanto criterios técnicos y empresariales como consideraciones sociales y mecanismos de participación de los campesinos, los agricultores y los empresarios en cada región.

- Proponer proyectos de inversión partiendo del punto anterior para ser elaborados y luego promovidos por unidades ejecutoras, o sea, organizaciones especializadas de empresarios y profesionales del agro con experiencia previa en los rubros escogidos, en asocio de las instituciones mixtas, privadas o públicas representativas de la comunidad que en cada región se ocupen de dicha función. Pero contando siempre con la más amplia y genuina participación activa de los pequeños productores en cada área, lo cual es esencial.
- Señalar y propiciar el acceso a las fuentes de financiamiento más indicadas para las etapas de elaboración y promoción de cada proyecto. Así mismo, recomendar medidas e incentivos que induzcan el ofrecimiento de créditos de verdadero largo plazo por parte de la banca comercial, de suerte que su amortización se ajuste holgadamente a los flujos de caja resultantes de los ciclos vegetativos de las plantaciones objeto de cada programa.
- Recomendar los diseños societarios y las composiciones de capital más adecuadas para la constitución de los distintos tipos de agronegocios, preferiblemente en las etapas de poscosecha, según sea la índole de sus participantes. Por ejemplo: únicamente beneficiarios de programas de reforma agraria, únicamente sociedades por acciones, y combinaciones de ambas modalidades, contando en todos los casos con la participación accionaria -transitoria y promocional- del Fondo de Inversiones para la Reconversión del Agro.
- Adelantar la convocatoria, la promoción y la venta de los proyectos ante los inversionistas privados y ante los beneficiarios de programas de reforma agraria, hasta la creación legal y la capitalización de los agronegocios que surjan de esta estrategia.

Finalmente, es indispensable también acompañar la estrategia agrícola con un programa de construcción de viviendas campesinas de interés social, cercanas o aledañas a las plantaciones, de suerte que la prestación de los servicios públicos esenciales como agua potable y alcantarillado, educación, salud, energía, telecomunicaciones, seguridad, justicia y recreación se torne económica y socialmente viable.

De otra parte, dichas obras están llamadas a crear numerosas fuentes de empleo no agrícola, así como a albergar actividades de transformación primaria,

servicios financieros y de diversa índole, otras oportunidades de inversión en frentes derivados del empuje económico de las plantaciones y, en fin, una vida digna y edificante de sociedad civilizada y solidaria con los intereses públicos.

Así las cosas, se le estaría dando cabal materialización a la importancia y al papel fundamentalmente geopolítico de la agricultura por su condición de ser la más eficaz herramienta de ocupación productiva y pacífica del territorio nacional.

Es esta la mejor oportunidad para que el empresariado del país, encabezado por sus gremios, se vincule de una manera concreta y directa al programa de erradicación y sustitución de cultivos ilícitos y al proceso de paz en Colombia, partiendo del escenario de donde en buena medida proviene la fenomenología y la naturaleza de los conflictos económicos, sociales y políticos atrás señalados. Obviamente sin pretender con ello que se trate del único camino para reconquistar la normalidad y la concordia, pero definitivamente sí de un área crítica donde aquel posee excelentes condiciones y experiencia para contribuir organizacional y gerencialmente a abrir espacios y alternativas productivas que les hagan recuperar a los agricultores su confianza en las responsabilidades públicas que tienen que ver con la reforma agraria, el control territorial y el desarrollo integral del sector rural.

De suerte que sus moradores pronto vuelvan a tomar partido a favor del Estado, y que de aliados pasivos o contemporizadores con los alzados en armas, los narcotraficantes y los paramilitares, se conviertan en los principales interesados en su sometimiento a la ley y a la justicia.

Así las cosas, bien cabrían en este propósito uno o varios proyectos en cada una de las cinco zonas agroecológicas del país. Cada uno entre 5.000 y 10.000 hectáreas, según el caso, bajo la tutela y liderazgo de organismos representativos de la sociedad, con la delegación y el apoyo económico del Estado, y la cooperación general y apoyo institucional del IICA. Los rubros indicados serían:

- Palma de aceite.
- Forestación en especies maderables tropicales.
- Frutales de ciclos mediano y largo.
- Caucho.
- Cacao.

El resultado fundamental de este esquema tiene que ser un enjambre de nuevos agronegocios de campesinos y agricultores, gestado por organizaciones especializadas, que demande y emplee idóneamente las subvenciones y los estímulos a la inversión que se han creado durante los últimos cinco años al servicio de la reconversión y modernización del sector y del bienestar de sus trabajadores^{22/}, y otros que se establezcan en el inmediato futuro. Pero que, debido en buena parte a que las viejas instituciones previas a la apertura aún no han sido reemplazadas por otras, no han podido alcanzar las metas sociales y económicas para las cuales fueron ideados.

Ahora se trata de que esa maraña de disposiciones e instrumentos -como la Ley 101 de 1993, el ICR, el CIF, y los incentivos relativos a las nuevas leyes sobre reforma agraria y adecuación de tierras, entre otros- cuenten con herramientas organizacionales eficientes, fondos presupuestales suficientes y agentes de cambio idóneos para mercadearlos y promoverlos entre la población para cuyo beneficio fueron creados.

Ahora bien, a manera de ilustración, se presentan a continuación dos casos ejemplares de desarrollo agroempresarial de base campesina, uno en Costa Rica y otro en Venezuela, cuyas características y experiencias pueden arrojar luces muy valiosas para emprender sobre bases firmes los primeros proyectos de esa índole en Colombia.

.

22/ Ocampo, José Antonio. El Giro de la Política Agropecuaria. TM Editores-Fonade-DNP. Santa Fe de Bogotá, 1995. Y Moscardi, Edgardo R. Editor. El Agro Colombiano ante las Transformaciones de la Economía. TM Editores-IICA-FUNDAGRO. Santa Fe de Bogotá, 1994.

VIII.- EL MODELO DE COTO SUR^{23/}

BAJO LAS CONDICIONES DE SUELO, HUMEDAD Y CLIMA TROPICAL imperantes en Colombia y en otras zonas del mundo, como, por ejemplo, Malasia, la palma de aceite ha pasado bien librada las más rígidas pruebas de competitividad, y ha demostrado contar con irrefutables ventajas comparativas y naturales desde el punto de vista económico. Ahora bien, en cuanto al mercado se refiere, Fedepalma estima que el consumo nacional de aceite refinado para cocina bordea las 700.000 toneladas por año, en tanto que la producción doméstica derivada de este renglón apenas alcanza al 60% de esa cifra. Y que en materia de comercio exterior, aparte del gran mercado natural que para los Llanos Orientales representa Venezuela -con un grado relativo de desabastecimiento aún mayor que el de Colombia-, existen excelentes posibilidades que ya el país está aprovechando con los principales subproductos de su agroindustria.

Análogas consideraciones caben en el caso de las plantaciones de frutales de ciclo mediano para la industria de jugos, cuya máxima restricción yace en su oferta agrícola, la cual no ha respondido a su muy dinámica e insatisfecha demanda nacional, fundamentalmente por carecer de una organización social de la producción que permita el acceso a la misma a los pequeños productores.

.....

23/ El autor realizó una detenida visita a las zonas de Golfito y Paso Canoa (Costa Rica), en la frontera con Panamá, donde se halla el proyecto agroindustrial de Coto Sur, en compañía de Marco Bolaños, técnico del Instituto de Desarrollo Agrícola, IDA, y Germán Cala, gerente general de Coopeagropal. Además, se entrevistó con numerosos agricultores, técnicos, parceleros y campesinos de la región y sus familias. Este modelo de organización social de la producción, basado en participación campesina que se describe a continuación, aunque parte de la palma de aceite, es perfectamente aplicable a otros cultivos permanentes como forestación, frutales, cacao y caucho.

Lo mismo puede afirmarse de las especies maderables a través de la forestación comercial, la cual cuenta con la ventaja adicional, aparte de su carácter puramente agroindustrial, de constituir la plataforma para poder venderles a los países más prósperos del planeta el servicio de “secuestrar” dióxido de carbono. Tal como ya lo están haciendo los costarricenses con Noruega, mediante un acuerdo para eliminar 200.000 toneladas de carbono a cambio de una compensación de US\$2 millones en favor de un grupo de 382 pequeños forestadores, los cuales ya habían recibido un primer pago de 208 millones de colones a principios del año anterior²⁴.

Luego, si se quiere aprovechar a fondo estas grandes opciones agrícolas para combatir por la vía alternativa a los cultivos ilícitos, a la pobreza y a la desigualdad en las áreas rurales, y finalmente a la violencia, el problema por resolver, más que en la tecnología, en el clima o en el mercado, radica en el tipo de organización social que es preciso implantar alrededor de la producción con el fin de garantizar la consecución de los objetivos relativos a la entrada y participación de los campesinos.

Se trata, entonces, de responder de manera concreta y real a la pregunta clave en el debate contemporáneo sobre la modernización y reconversión de la agricultura: “¿Puede la base social del crecimiento ampliarse de suerte que la gente pobre se beneficie y se posicione como participante activa de la acumulación de capital?”²⁵

En este aspecto específico, muy cerca de Colombia, en un ambiente socioeconómico e idiosincrásico similar, se ha establecido probablemente el mejor y más exitoso modelo organizacional conocido en la América Latina tropical, que cumple con las condiciones descritas, cuyas características principales deberían inspirar los proyectos de esa misma índole en el país.

En efecto, en Costa Rica, al lado sur de la frontera con Panamá, en medio de un bloque agroecológico de tierras bien definido de 30.000 hectáreas, donde antes se asentaba una plantación bananera de la United Fruit Company -también conocida en dicho país como la Compañía Bananera-, se está levantando un desarrollo de

.....

24/ Discurso del don José María Figueres, presidente de Costa Rica, el 15 de mayo de 1997 durante la inauguración de la planta agroindustrial de Coopeagropal.

25/ Carter, Micahel R. and Coles, Jonathan. Inequality-Reducing Growth in Latin American Agriculture: Towards a Market Friendly and Market Wise Policy Agenda. Conference on Inequality-Reducing Growth in Latin American Market Economies. Inter-American Development Bank. Washington, D.C., 28-29 January 1997.

palma de aceite, cuya estructura organizacional constituye un excelente ejemplo del cual se pueden obtener las más relevantes lecciones para el caso colombiano, dentro de un contexto geopolítico de estabilidad territorial, reforma agraria, sustitución de cultivos y, en última instancia, de paz social.

A principios de la década de los 70, la United Fruit comenzó a abandonar la zona, debido a problemas de índole fitosanitaria y social^{26/}. Tan pronto se completó su retiro, sus extrabajadores invadieron los predios entre 1974 y 1975, en medio de la presión de la violencia, dirigidos por el partido de orientación comunista y apoyo soviético, Vanguardia Popular, y acordaron una toma de tierras y un reparto de hecho, a espaldas del Estado.

Posteriormente se hizo presente en la región el Instituto de Desarrollo Agrícola, IDA, una agencia del gobierno con carácter y presupuesto autónomos, dependiente de la Presidencia de la República, con el encargo fundamental de adelantar un programa de reforma agraria. Sin embargo, según lo reconocen hoy los mismos funcionarios del IDA, la redistribución de tierras que entonces se hizo sólo contribuyó a empobrecer aun más a la población supuestamente beneficiaria del programa, pues los parceleros se concentraron en cultivos de subsistencia de ciclo corto, en su mayoría los llamados granos básicos (maíz, arroz y frijol), sin contar con capital de trabajo suficiente ni una adecuada infraestructura de vías ni de manejo del agua.

Así estaban las cosas cuando en 1983 el Banco Interamericano de Desarrollo, BID, otorgó a Costa Rica una asistencia no reembolsable a través del IICA, orientada a identificar rubros promisorios que, además, dados los riesgos políticos que se estaban viviendo por la expansión de las actividades del marxismo-leninismo en América Central, contribuyeran a estabilizar la geopolítica fronteriza en esa región específica. Dos años más tarde se produjo un documento que definía los términos de un préstamo del BID para el financiamiento de un primer programa integrado agroindustrialmente, señalando como renglones prioritarios la palma de aceite (en una extensión de 4.100 hectáreas), y el cacao (en 1.200 hectáreas). A la postre, sin embargo, sólo se montó el primero, pues la tecnología disponible en ese momento en Costa Rica para el último se consideró que no estaba suficientemente probada y, por ende, que no era razonablemente confiable.

.....

26/ Plagas supuestamente de difícil control con la tecnología disponible. Y contaminación sindical e izquierdista de sus trabajadores. Sin embargo, todo parece indicar que el segundo factor pesó mucho más que el primero en la decisión de la compañía transnacional.

En el caso de la palma, por el contrario, la Compañía Bananera, antes de su retiro, ya había incursionado con relativo éxito en el cultivo. Pero para los agricultores, presa de la desconfianza y el escepticismo, tal aventura se consideraba fuera de su alcance, y apenas viable si estuviera únicamente en manos de grandes empresas transnacionales o de empresarios adinerados. Primero, por tratarse de un rubro de tardío rendimiento. Segundo, por exigir muy grandes extensiones para configurar mínimas economías de escala. Y tercero, por carecer de esquemas crediticios asequibles a los campesinos^{27/}. No obstante, antes de comenzar en firme el proyecto, el IDA llevó a cabo dos acciones fundamentales que, a la postre, coadyuvaron significativamente al arranque del proceso: la siembra de 30 hectáreas con el único fin de crear un efecto demostrativo entre los pequeños agricultores de la región, y el “reclutamiento” de tres dirigentes campesinos con notable ascendiente sobre sus vecinos para ingresar al proyecto como sus primeros impulsores. Uno de ellos, don Felipe Oreamuno Fonseca, fue presidente del sindicato de trabajadores bananeros que mantuvo en jaque a la United Fruit Company durante las décadas de los 60 y 70.

El programa, finalmente, se aprobó por ley en 1987^{28/}, hecho que coincidió con la cesación de compras de cosechas por parte de la Comisión Nacional de Producción, el ente estatal hasta ese momento encargado de intervenir directamente en el mercadeo de granos básicos, es decir el equivalente al Instituto de Mercadeo Agropecuario de Colombia, Idema. Es de destacar, de otra parte, que simultáneamente se estableció un financiamiento por parte del BID al gobierno para la construcción de 275 kilómetros de carreteras y de 240 kilómetros de drenajes primarios, que era la infraestructura mínima necesaria para emprender la reconversión agrícola de la zona.

Ahora bien, mirando retrospectivamente la historia de esta experiencia, resulta claro que buena parte de su éxito presente se debe al hecho de haber incorporado desde el principio a todos los agricultores en el proyecto. Obviamente, no todos llegaron al final, pues a lo largo del desenvolvimiento del

.

27/ Es indispensable resolver este cuello de botella como condición indispensable para darle viabilidad a cualquier proyecto campesino, pues de lo contrario no sería posible reducir la desigualdad a través del crecimiento. Ver Carter et. al.

28/ Ley de la República 7062, del 23 de abril de 1987, mediante la cual se le da origen al Proyecto Agroindustrial de Coto Sur.

mismo se dio un interesante y creativo proceso de selección natural, que implicó la salida de unos y la entrada de otros, períodos de intenso escepticismo y desconfianza en el mismo, y la pausada pero incesante comprobación de la real vocación agrícola de sus integrantes. Lo cual indica la conveniencia de permitir, y aun de estimular, la movilidad en doble vía de sus participantes.

Para el montaje de tan vasta empresa se crearon, de un lado, la Unidad Ejecutora Coto Sur, con autonomía financiera y administración independiente, con el encargo de desarrollar físicamente el proyecto, teniendo a su servicio 18 ingenieros agrónomos previamente especializados en el cultivo, cada uno asistiendo a 35 cultivadores. Y, del otro, un fideicomiso en el Banco Nacional con recursos del BID, con la responsabilidad de proveer el financiamiento a los agricultores, dirigido por una comisión interinstitucional compuesta por representantes de los ministros de Agricultura y Hacienda y del IDA, únicamente con dos funcionarios permanentes, con la misión de auxiliar a los agricultores en la preparación de sus solicitudes de crédito, y de estudiarlas y aprobarlas (o improbarlas) de la manera más expedita.

Obviamente con el fin de habilitar crediticiamente a los cultivadores, fue preciso adelantar previamente la reestructuración de sus obligaciones, pues la mayoría se encontraba en situación de mora e insolvencia tras su fallido desempeño en el subsector de los granos básicos. Pero exclusivamente a quienes decidieran ingresar al proyecto, que iba a ser la única fuente confiable de pago de dicha reestructuración.

En 1988, se adjudicó el primero de los créditos. Estos alcanzan en promedio US\$1.600 por hectárea y cubren el 100% del costo de tres conceptos básicos, a saber: los insumos, los intereses y la mano de obra, la cual, a la postre, está representada por los salarios pagados a los miembros de las familias por cada labor del cultivo desempeñada por ellos. O sea, que dentro del crédito está realmente contemplado el costo de vida familiar, por considerarlo parte esencial de la inversión en el cultivo. Y también se otorga un financiamiento adicional, en promedio de US\$300 por hectárea, destinado a cubrir labores complementarias como, por ejemplo, adecuación predial y mejora de drenajes.

Los topes fijados por el fideicomiso son de US\$35.000 de préstamo en efectivo por persona natural (aproximadamente para 20 hectáreas) y US\$200.000 por persona jurídica (por lo general pequeñas cooperativas y sociedades de diversa índole entre parceleros).

El plazo es de 12 años, pero sólo hasta el cuarto se comienzan a pagar intereses (durante los tres primeros estos se capitalizan), y sólo a partir del séptimo empiezan las amortizaciones a capital. O sea, un esquema crediticio perfectamente ajustado y compatible con el flujo de fondos determinado por el ciclo vegetativo del cultivo. Esto representa, ni más ni menos, la clave esencial para hacer viable la incorporación de pequeños productores a su desarrollo y, por ende, a programas exitosos de reforma agraria con base en cultivos de tardío rendimiento y altamente rentables.

Existen para el banco dos garantías, en concepto de su gerente, más que suficientes y seguras. La primera, consiste en la hipoteca del predio y la plantación, cuyo valor siempre será superior al del crédito y crecerá sustancialmente con el tiempo^{29/}. Y la segunda, en la retención que cada agricultor pacta en el momento de entregar la fruta a la planta de procesamiento y que es igual a las cuotas que por capital e intereses debe cancelar a la institución prestamista. Lo cual no puede darse en otro tipo de cultivos, como, por ejemplo, los granos básicos, para cuyo financiamiento prácticamente desaparecieron los intermediarios dispuestos a ofrecerlo a pequeños productores que no tengan respaldo diferente al de sus propias explotaciones agrícolas.

La tasa de interés en la actualidad es del 20% anual, pagadera por trimestre vencido, que, en términos reales, después de descontar la inflación del 14%, se convierte en el 6%.

Hasta el momento se han desembolsado los primeros US\$5 millones para 5.200 hectáreas sembradas en 533 operaciones crediticias para palma de aceite, cumpliéndose la meta de avanzar a un ritmo de 800 hectáreas por año. Así las cosas, los mismos agricultores han conformado una virtual coalición para el cambio, creando victorias de corto plazo, mediante las cuales están derrotando a los escépticos y generando una inercia positiva de crecimiento en la dirección buscada.

Tras un cuidadoso análisis sobre los costos de producción, los rendimientos por hectárea, los precios, las opciones de ahorro e inversión de cada unidad, y el tamaño y las necesidades básicas de cada familia (5.4 miembros en promedio),

.

29/ Si el predio ya estuviere hipotecado al IDA, este aceptaba convertir la suya a hipoteca de segundo grado, con el fin de que el banco se convirtiera en beneficiario de la de primer grado.

se concluye que la extensión óptima por parcela es de 12 hectáreas, de las cuales como mínimo 10 deben estar dedicadas a la palma, y el resto a otros usos meramente complementarios de la economía familiar, esos sí de subsistencia, pero jamás como la fuente principal de sus ingresos. Los resultados han sido sorprendentes en la elevación del nivel de vida y el bienestar de la comunidad, de su capacidad de ahorro e inversión y de su incorporación a la economía nacional.

Una vez las primeras plantaciones cumplieron su tercer año de edad, se procedió a abrir licitación para la construcción de la planta extractora y, un poco más tarde, para la planta de refinación del aceite, ambas con un costo total del orden de US\$20 millones. Para su desarrollo y control se creó la cooperativa Coopeagropal, que recibió un crédito del BID por igual cuantía, avalado por el IDA, con la participación y aporte de todos los agricultores quienes, manteniendo la propiedad individual de sus predios, emprendieron de esa manera un proceso asociativo de integración vertical hacia adelante hasta la comercialización del producto final^{30/}. En la actualidad, la entidad alcanza ventas anuales de otros US\$20 millones anuales, de las cuales el 25% va al mercado interno y el resto se exporta, principalmente a otros países de América Central.

Después de encuentros y entrevistas espontáneas y aleatorias, la mayoría en sus propias casas, con un buen número de familias parceleras, el balance no puede ser más positivo. Todos recuerdan la debacle económica que padecieron cuando la Compañía Bananera abandonó la región. Luego, la toma que realizaron de las fincas. Posteriormente, su tránsito hacia el oficio de agricultores independientes, sin títulos de propiedad ni garantías, en renglones tradicionales como arroz, maíz y fríjol. Y, finalmente, tras el fracaso de su paso por estos rubros, su encuentro -que nunca habían imaginado posible- con la agricultura de plantación a través de la palma de aceite, gracias a la organización social de su producción, con la cual les llegó también la transformación de sus vidas y de su entorno. De campesinos en permanente trance de pauperización a pequeños empresarios, propietarios individuales de sus predios y socios integrados en una de las plantas de extracción y refinación más modernas del continente. Y, además, sujetos confiables de crédito formal, de ahorro, y de acumulación de capital en capacidad de ampliar la órbita de sus inversiones.

.

30/ Vale la pena resaltar que, al contrario del éxito alcanzado con esta iniciativa, los intentos de cooperativas autogestionarias o de propiedad colectiva sobre las tierras, similares a las primeras empresas comunitarias que impulsó el Incora, en general fracasaron.

Como afirmó el Gerente Financiero de Coopeagropal, Germán Sojo, “si usted hace un recorrido por esta zona, ve los efectos del cambio de patrón económico reflejados en las viviendas, en infraestructura vial, agua, teléfonos, porque simple y sencillamente se estableció un polo que atrajo el desarrollo. Ese polo es el proyecto Coto Sur. En el movimiento de cuentas corrientes y de certificados de depósito de los bancos de la zona sur es donde se mide la capacidad de ahorro que está generando el proyecto en los habitantes. La gente está recibiendo ingresos y tiene disponible para mejorar su casa, aumentar las áreas de producción o ahorrar dinero. El proyecto Coto Sur se originó sobre la necesidad de cambiar el esquema de producción basado en cultivos de subsistencia -arroz, fríjol, maíz-, el cual no ofrecía mucha posibilidad de desarrollo, no generaba capacidad de ahorro ni de crecimiento a los campesinos. Se cambia ese esquema por un patrón productivo permanente, que tiene rentabilidad, integración y genera crecimiento económico”.

IX.- EL MODELO DE PALMONAGAS^{31/}

EN EL ESTADO DE MONAGAS, VENEZUELA, A MEDIA HORA DE CAMINO DE la bella y moderna ciudad de Maturín, su capital de 400.000 habitantes, a una altura de 750 metros sobre el nivel del mar, con temperatura que oscila entre 23 y 31 grados centígrados, alta humedad relativa y una luminosidad de 2.200 horas por año, se asienta una plantación de palma aceitera de 8.000 hectáreas.

De otra parte, Monagas está en vía de convertirse en el primer Estado petrolero del vecino país. En efecto, tras las reformas que dieron lugar a la apertura internacional del sector de los hidrocarburos hace dos años y que facilitaron aun más la entrada de capital extranjero a su explotación, refinación y agregación de valor petroquímico, se han rehabilitado numerosos pozos que habían sido perforados durante las décadas de los 50 y 60, y luego abandonados tras la nacionalización decretada entre 1976 y 1977. Igualmente, allí se hallan sembradas 360.000 hectáreas de pino caribe por parte de la Corporación Venezolana de la Guayana, CVG, uno de los proyectos de forestación comercial más ambiciosos del hemisferio.

En 1982, la Corporación del Oriente, Corporiente, de corte similar a las entidades autónomas regionales de Colombia, encargada de velar por el desarrollo de los Estados de Monagas, Anzoátegui y Sucre, sembró las primeras

.

31/ El autor también visitó detenidamente esta zona, se entrevistó con sus dirigentes, técnicos y agricultores. Igualmente, con el presidente de la Junta Directiva y accionista de Mavesa, el empresario y exministro de Agricultura de Venezuela, Jonathan Coles.

60 hectáreas de palma de aceite por su cuenta y riesgo, con el propósito de observar el comportamiento de la especie en el área, a manera de efecto de demostración. Posteriormente, la Fundación para el Desarrollo de las Oleaginosas, Fundesol, creada y auspiciada por varias empresas, principalmente por Mavesa, líder de la industria alimenticia venezolana y muy particularmente del sector de las grasas sólidas y semisólidas, promovió un ejercicio de planeación estratégica a través del cual identificó la palma como un rubro promisorio tanto para la región como para la industria en su condición de materia prima central.

Luego, Mavesa tomó la determinación de buscar una alianza con los agricultores de la zona donde hoy está levantada la plantación, en vez de integrarse verticalmente hacia atrás de manera directa en la totalidad del área, es decir, en vez de acometer el 100% de los cultivos como parte de su core business, vinculando a la fuerza de trabajo de la región en calidad de asalariada. Dicho en otros términos, cuidándose de no replicar el esquema de sabor feudal de las plantaciones bananeras al legendario estilo de la United Fruit Company, sino cohabitando con agricultores independientes, pequeños y medianos, propietarios de sus predios y cultivos^{32/}.

Dicho camino implicaba, como es obvio, contar con una fuerza organizacional suficientemente persuasiva para provocar el cambio de mentalidad, de actitud y de renglones productivos de parte de aquellos. Proveer tecnología y capacitación permanente. Desarrollar entre los campesinos una visión gerencial. Crear una cultura de competitividad en contraposición a la tradicional cultura de subsistencia. Garantizar la absorción de las cosechas, su transformación industrial y su comercialización. Y allegar oportunamente los recursos financieros y crediticios para el proyecto. Con tal fin creó, a la manera de Unidad Ejecutora y adaptando a sus condiciones el modelo predominante en Malasia de agricultura por contrato, la empresa Palmonagas, con el 100% del capital de su propiedad, diseñada para suministrar esos servicios y, además, construir la planta extractora de aceite crudo en el momento oportuno, la cual lo suministraría a la unidad refinadora de Mavesa, localizada en la ciudad de

.

32/ Pero también cuidándose de no crear una estructura de meros labriegos asalariados con tierra que apenas suministran mano de obra y materias primas, sin posibilidades de acumular capital a través de su ahorro y de su inversión en los procesos de poscosecha. Tal es el riesgo de un modelo como este, el cual podría evitarse definitivamente si se le abriera la posibilidad a los productores de ser propietarios, o al menos copropietarios o socios, de las cadenas productivas de agregación de valor.

Valencia. Dicha planta, que fue establecida inicialmente con una capacidad de 30 toneladas por hora de racimo de fruta fresca, se está ampliando a 50 toneladas por hora.

La estructura de tenencia de la tierra en la zona estaba determinada en una parte por agricultores medianos y pequeños a título individual, y en otra, por el programa de reforma agraria sobre la propiedad predial que allí había adelantado el Instituto Agrario Nacional, IAN, pero sin mediar proyectos específicos de reconversión y modernización agrícola. De suerte que los usos del suelo habían continuado concentrados en rubros tradicionales como ganadería extensiva, maíz, yuca y sorgo.

La financiación de los cultivos era provista por el Instituto de Crédito Agrícola y Pecuario, ICAP, antes Banco Agrícola y Pecuario. Los resultados económicos de la actividad eran realmente calamitosos, de suerte que los agricultores prácticamente no vivían de los rendimientos de sus cultivos, sino del crédito, pues de manera recurrente el gobierno solía otorgarles moratorias y condonaciones parciales y totales.

Palmonagas, adoptando una actitud claramente proactiva, contrató a una firma especializada para determinar la localización óptima dentro de la región, y comenzó en 1987 con una plantación propia de 2.000 hectáreas con doble propósito, el uno comercial y el otro demostrativo. El gobierno del Estado se asoció al esfuerzo, cooperando en la motivación de la población a través de los principales líderes de la Federación Campesina, el órgano gremial representativo de los productores más pequeños.

Adicionalmente, a escala nacional se produjo un entorno legal altamente favorable entre 1987 y 1991, consistente en un régimen comercial que asignaba cuotas de importación de aceites y grasas en proporción al esfuerzo interno que cada importador hiciera en términos de producción propia o compra de materias primas nacionales. Al punto de que en un lapso de cuatro años se sembraron en Venezuela 19.000 de las 22.000 hectáreas plantadas actualmente en palma. Otros cultivos importantes fueron desarrollados directamente por las empresas Bananera Venezolana y Pacasa, en considerable medida ocupando áreas antes plantadas en banano.

Es importante tener presente que hoy el 85% del consumo doméstico de grasas y aceites de Venezuela (320.000 toneladas por año) se abastece con

compras externas, especialmente de productos a base de soya y girasol de Estados Unidos, Brasil y Argentina. Que de acuerdo con los hábitos de la población, la palma está destinada principalmente a la fabricación de margarinas, no al aceite para fritura o cocina, para el cual, aparte de la soya y el girasol importados, se emplea como única materia prima nacional el ajonjolí (no se descarta un cambio gradual de dichos hábitos de consumo hacia aceites a base de palma). Y que la otra gran posibilidad de la palma que están contemplando los venezolanos, en cuya tecnología están especializados los malayos, yace en la producción de oleoquímicos como lubricantes, pinturas, cosméticos, plásticos, madera sintética, pulpa para papel, jabones y detergentes, con la gran ventaja de su altísima biodegradabilidad, factor crítico desde el punto de vista de la protección del ambiente.

Se contrató a la firma inglesa Harrison Crofield, con vasta experiencia en palma en el sureste asiático y en la producción de semillas, con la misión de transferir e implantar los más modernos paquetes tecnológicos en el manejo de las plantaciones. De ahí nació el Departamento Técnico, cuyos integrantes trabajan en el más estrecho contacto personal posible con los cultivadores, hecho que ha redundado en una grande y firme fuente de confianza que a la postre ha sido la clave para vencer el escepticismo de los campesinos sobre las bondades de su reconversión.

En materia de crédito, Mavesa lo asume en su totalidad, y lo reasigna a los productores con plazos hasta de 15 años, en promedio de US\$2.500 por hectárea, 4 años muertos durante los cuales los intereses no se pagan y se acumulan, y amortizaciones de capital e intereses a partir del quinto año. Dichos créditos también incluyen, como en el caso de Coto Sur, el pago de la mano de obra familiar por labor desempeñada en el cultivo durante su etapa improductiva.

El precio de compra de la fruta se fija de acuerdo con una fórmula perfectamente conocida y concertada con todos los agricultores, que está atada al precio internacional del aceite, y que toma en cuenta factores técnicos como el contenido de aceite, de cebo y de acidez, entre otros. Hasta conformar un segundo precio para la calidad inferior hasta con un 1% de descuento sobre el primero.

En la actualidad, las 8.000 hectáreas de la plantación se encuentran distribuidas de acuerdo con los siguientes sistemas de tenencia y explotación:

- La mitad de la plantación, o sea 4.000 hectáreas, de propiedad de Palmonagas, dividida en dos unidades prediales.
- 15 empresas campesinas comunitarias, con 130 socios, en 1.352 hectáreas. Promedio por agricultor, 10.4 hectáreas.
- 30 productores campesinos, en 763 hectáreas. Promedio por agricultor, 25.4 hectáreas.
- 4 empresas comunitarias de profesionales del agro, con 17 socios, en 541 hectáreas. Promedio por agricultor, 31.8 hectáreas.
- 10 profesionales del agro, en 556 hectáreas. Promedio por agricultor, 55.6 hectáreas.
- 6 productores independientes, en 753 hectáreas. Promedio por agricultor, 125.5 hectáreas.

O sea, que aparte de la porción cultivada directamente por Palmonagas, existen 65 unidades de producción (conocidas también como unidades de crédito), de tamaño y composición heterogénea, con 197 familias propietarias, en una extensión de 3.964 hectáreas, que conviven en plena armonía.

Los resultados económicos y sociales son notoriamente positivos. Como se afirmó antes, es de destacar la gran confianza de los agricultores en el personal técnico de la empresa, que actúa además como un excelente catalizador de las relaciones entre esta y aquellos. Es notable, así mismo, el nivel de satisfacción con la experiencia, al punto de que la mayoría de los entrevistados manifestó su deseo de contar con más tierra para incorporar al cultivo, y aquellos que no hacen parte aún del programa, de tener la oportunidad de vincularse en el futuro inmediato.

Entre los distintos sistemas de tenencia, aunque las diferencias no son significativas, el mejor comportamiento de los cultivos en términos fitosanitarios y de rendimiento se puede observar en las parcelas campesinas individuales.

Ahora bien, desde los ángulos de la productividad, los ingresos, los costos, el número de personas por familia y el manejo de los cultivos, se concluye que el tamaño óptimo de cada predio es de aproximadamente 15 hectáreas, dedicando como máximo el 15% a otros usos complementarios diferentes a la palma.

La diferencia con Coto Sur se explica principalmente por el hecho de que en Monagas el cultivo está montado bajo la modalidad de secano, y apenas ahora se ha emprendido un programa de instalación de riego, el cual, todo parece indicar, será acogido con entusiasmo. Pues el impacto sobre la elevación de los rendimientos hasta ahora ha sido del 30%.

Finalmente, en términos sociales la elevación del nivel de vida de la población es evidente. Sobre todo las mejoras en vivienda, vías de comunicación y en electrificación son ostensibles. Lamentablemente, el sector público ha respondido con cierta lentitud en la provisión de otros servicios esenciales como agua potable y telefonía. Pero la demanda efectiva por los mismos se ha convertido en la presión más eficaz para lograrlos pronto.

X.- LAS ETAPAS DEL CAMBIO Y LA RECONVERSIÓN

JOHAN P. KOTTER, PROFESOR DE LA ESCUELA DE NEGOCIOS DE LA Universidad de Harvard, ha sintetizado con singular maestría en ocho pasos los procesos más eficaces para vencer la resistencia al cambio, que es connatural a todo tipo de organizaciones humanas^{33/}. Y a pesar de que casi siempre que se piensa en ello se suele suponer que sólo son aplicables a entornos urbanos, industriales, financieros o de otros servicios, en el ambiente rural también resultan favorables y particularmente útiles. En especial si se tiene en cuenta que dada la idiosincrasia de los moradores del campo, particularmente en el medio latinoamericano de aislamiento y atraso, el temor a lo nuevo y lo desconocido tiende a ser mayor, y el acatamiento a lo tradicional, la regla general.

Las siguientes son esas etapas, y su correspondiente relación con la realidad agrícola que se ha vivido en Costa Rica y Venezuela, y que es común a la situación colombiana:

CREAR UN SENTIDO DE URGENCIA

Nadie puede llamarse a engaño sobre la profundidad de la crisis de la llamada agricultura tradicional, especialmente de la mayoría de los cereales y las oleaginosas de ciclo corto en las áreas rurales de la América Latina tropical, a partir de la apertura de la economía y de los programas de ajuste estructural adelantados. Para advertirlo basta con examinar las realidades de su evolución,

.....

33/ Kotter, John P. Leading Change. Harvard Business School Press. Boston, 1996.

de su mercado y de su competitividad desde finales de la pasada década. Al menos hay consenso en que existen graves problemas. Nadie se siente bien. El nivel de complacencia es nulo. Y algunas observaciones optimistas son más bien el producto de una cultura que persigue mantener el statu quo, o que simplemente siente nostalgia por este, la cual, a su turno, suele ser el mero reflejo de éxitos pasados, como bien lo señala Kotter para la generalidad de los casos, y como bien se ejemplifica en el debate sobre la llamada “Revolución Verde” de la agricultura. La visibilidad de las crisis constituye la más poderosa ayuda para crear los niveles de urgencia que requiere el cambio. Así las cosas, es evidente que existe tanto en Colombia como en Costa Rica y Venezuela un claro sentido de urgencia. La diferencia es que el primero aún no ha emprendido el cambio.

CREAR UNA COALICIÓN PARA EL CAMBIO

Se trata de identificar un grupo de personas de una institución, empresa o comunidad con poder, influencia y credibilidad suficientes para impulsar el cambio, induciendo entre sus seguidores la conformación de un sentido de equipo y la unión frente a causas comunes. Aquí cabe destacar la fuerza de los llamados efectos de demostración, o sea, del liderazgo a través del ejemplo, que al menos en agricultura ha sido la base para la transferencia y adopción de nuevas tecnologías, o para la siembra de nuevos productos o variedades, y en la vida de los negocios para la implantación de nuevos estilos de organización y administración. En el caso del proyecto agroindustrial de Coto Sur, este papel lo desempeñaron los tres primeros agricultores que ingresaron al mismo, caracterizados por su notable ascendiente sobre sus compañeros de oficio. Y en el de Palmonagas, la Federación Campesina, Corporiente y Fundasol. Por ello es muy importante la escogencia de los primeros actores en un proceso de cambio.

DESARROLLAR UNA VISIÓN Y UNA ESTRATEGIA

O sea, crear una visión efectiva para ayudar a dirigir los esfuerzos que implica el cambio. Y establecer estrategias para alcanzar dicha visión. En otras palabras, identificar unas estrellas de Belén que le permitan entender a la

comunidad el destino del cambio, es decir, su sentido y justificación, y seleccionar los caminos y medios más idóneos e indicados para llegar a ellas. El concepto de visión se refiere a la imagen del futuro que se pretende construir y lograr, y en consecuencia a las razones que deben guiar a las personas en su esfuerzo por cambiar. Se trata de tener plena claridad sobre la dirección del cambio, de motivar las acciones necesarias para realizarlo, y de provocar alianzas entre los miembros de la comunidad en pos del mismo. Tanto en Coto Sur como en Palmonagas se creó una visión de comunidad empeñada en superar su consuetudinaria pobreza mediante la adopción de una nueva agricultura, tipo plantación, de ciclo vegetativo de mediano y largo plazos, integrada con procesos de agregación de valor hasta llegar al consumidor final. En el primer caso, presta a formar una cooperativa para operar todos los procesos de transformación y comercialización posteriores a la cosecha. Y en el segundo, articulada con la gran industria privada que buscó una estrecha alianza estratégica con los agricultores y campesinos. Largo plazo y cuantiosas inversiones fuera de los propios predios rurales han sido los ejes de esa visión.

COMUNICAR LA VISIÓN DE CAMBIO

Emplear todos los vehículos posibles para comunicar de manera continua la nueva visión y las estrategias. Aquí la coalición para el cambio tiene un papel fundamental, pues sólo con la credibilidad y el liderazgo de un puñado de conductores es factible conquistar adeptos para un propósito colectivo. En esta etapa se requiere una alta dosis de pedagogía práctica, es decir, del método de aprender haciendo. También se produce una selección natural, a través de la salida o deserción de muchos y la entrada de otros tantos a los nuevos sistemas de trabajo y explotación de la tierra. Fenómeno que no se debe rechazar o tratar de abortar, sino, por el contrario, estimular. Entender cabalmente las metas y los medios es fundamental para el éxito del programa de cambio. Y ese entendimiento se dará más rápidamente en la medida en que el sentido de urgencia sea más agudo, y en que lo que se quiera transmitir se presente de manera más elemental.

En la nueva agricultura no es sólo de tecnología de lo que se debe ocupar la comunicación, sino sobre todo del tipo de organización social que requiere la operación y el aprovechamiento en todas las etapas de un cultivo permanente

con agroindustrialización incluida. Hoy es notable y notorio el nivel de conocimiento y conciencia de los productores de Coto Sur y Palmonagas sobre la naturaleza del negocio en que están.

DARLE PODER A LA BASE

Una vez creado el sentido de urgencia, conformada la coalición para el cambio, desarrolladas la visión y las estrategias, y comunicadas y enseñadas a los miembros de la comunidad, es preciso eliminar los obstáculos, mediante la modificación de aquellas estructuras que debiliten o entorpezcan el proceso de innovación y cambio, y estimular por todos los medios a la comunidad para que asuma riesgos y adopte ideas y actitudes no tradicionales. En Coto Sur un mecanismo útil para este propósito fue la conformación de numerosos grupos de apoyo entre vecinos, los cuales colaboran entre sí en diversas labores de adecuación de tierras y recolección, y además tratan asuntos atinentes al bienestar de sus familias, ajenos al cultivo mismo, y más vinculados con los servicios esenciales.

GENERAR VICTORIAS DE CORTO PLAZO

En especial tratándose de un cambio de cultivos de ciclo corto a plantaciones de mediano y largo plazo, esta etapa es fundamental, con el fin de alimentar la visión del futuro con logros presentes y evitar el desfallecimiento del esfuerzo de los individuos frente a sus propias metas y a las de la colectividad. Aquí es necesario crear sistemas de recompensa o premio por los logros alcanzados en materia de la calidad de la plantación, o del control de plagas y malezas, por ejemplo. Lo mismo que facilitar otros desarrollos ajenos al cultivo, como los relativos a la construcción o mejoramiento de sus viviendas, o a la provisión de servicios de salud y educación para las familias, o al fomento de microempresas.

Ahora bien, con el fin de mantener la cohesión social firme en torno del desarrollo del proyecto, es vital, como lo ha sido en Coto Sur y Palmonagas, la participación de los miembros de las familias en las distintas labores culturales que requiere una plantación. Y, la correspondiente remuneración por cada labor

cumplida con los recursos provenientes del mismo crédito durante los tres primeros años de crecimiento de la misma, con el fin de darles a entender que el proceso de agregación de valor del cultivo es producto exclusivo de su propio trabajo. En otras palabras, así se entiende que la plantación comienza a producir para ellos desde el principio, y no solamente a partir de la recolección de la fruta.

CONSOLIDAR LOS LOGROS Y PRODUCIR MÁS CAMBIOS

Emplear y aplicar la credibilidad fortalecida en reformar todos los sistemas, estructuras y políticas que no se ajusten a la visión transformadora. Desarrollar, apoyar y promover los recursos humanos que se sientan comprometidos con el cambio. Y vigorizar el proceso con nuevos proyectos y temas. En Coto Sur la formación de la cooperativa y la más reciente construcción de sus plantas de extracción y refinación mantuvieron ocupada y concentrada la atención de los agricultores en la visión de futuro. Y en Palmonagas la relación de entendimiento y confianza que se ha desarrollado con la empresa, especialmente, a través de sus técnicos, ha sido clave para derrotar el temor y afianzar su fe en los beneficios del cambio. Adicionalmente, la sana competencia entre ellos por mejores niveles de productividad, por la capacidad de expandir sus cultivos y por la realización de otras actividades afines o complementarias, los ha mantenido activos, innovadores y comprometidos con la eficiencia. Su cada vez más alto nivel de bienestar se manifiesta en la demanda por mejores y más complejos bienes y servicios que le están abriendo las puertas a nuevas oportunidades de inversión y a la generación de empleos no agrícolas.

ANCLAR LOS NUEVOS CONCEPTOS EN LA CULTURA

Finalmente, mejorar la calidad de la administración, del liderazgo, de la productividad y de la atención al cliente y la orientación al mercado. Articular las conexiones entre las nuevas formas de actuar y pensar, y los éxitos de las nuevas formas de asociarse para producir. Y proveer los medios para garantizar el desarrollo de líderes de las nuevas generaciones. La nueva cultura es lo último que llega, o sea, que representa el producto final de todo proceso de transformación. Su anclaje en la sociedad depende de los resultados de los

cambios, pues, es evidente que sólo podrá consolidarse una vez se compruebe su bondad. Esta última etapa aún está en ciernes en Coto Sur y en Palmonagas. Sin embargo, sus primeros efectos lo ameritan para considerarlos como excelentes modelos de reconversión agroempresarial, sustitución de cultivos, generación de empleos, multiplicación de la propiedad y sustancial elevación del nivel de vida de la población, en unas zonas donde previamente predominaban el conflicto, la desigualdad social y la pobreza rural. Estos pequeños, medianos y prósperos agricultores tienen ahora mucho que ganar apoyando al Estado, y mucho que perder si optaren por contemporizar con quienes pretenden desconocerlo, gracias a estos modelos de organización social de la producción que lograron eludir la tendencia de buena parte de la agricultura latinoamericana de crecer pero ahondando la desigualdad rural^{34/}.

.

34/ De Janvry, A. and Sadoulet, E. Growth, Inequality and Poverty in Latin America: A Causal Analysis, 1970-1994. Working paper. University of California-Berkeley, 1996.

XI.- LA SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS

EN 1988, EL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS ADOPTÓ UNA resolución mediante la cual proclamó como propósito nacional tener liberado totalmente de la afluencia de drogas ilícitas a su país en 1995. Sin embargo, el problema es hoy mucho más grave que hace 10 años, debido a que esa política, como lo ha señalado un juicioso documento reciente sobre el tema, “ha fallado persistentemente durante décadas porque ha optado por la retórica en vez de la realidad, y por el moralismo en vez del pragmatismo”^{35/}.

No es de extrañar, entonces, que el empeoramiento de la situación haya avanzado sin cesar. Ello, a pesar de que mientras que en 1980 el presupuesto federal para el control de las drogas era cercano a US\$1.000 millones y los de las autoridades estatales y locales dos o tres veces más, en 1997 aquel ascendió a US\$16.000 millones y el de estas a otro tanto. Y que durante el mismo lapso los detenidos en las cárceles norteamericanas por violar las leyes relativas a su control pasaron de 50.000 a 400.000.

Así mismo, las campañas de erradicación de los cultivos en los lugares de origen, con base en la aplicación de agroquímicos, lo que han provocado es el desplazamiento de las siembras de unos sitios a otros^{36/}.

De otra parte, es evidente la conexión, admitida por el propio presidente Clinton, entre los traficantes y los insurgentes^{37/}. Ya lo había advertido, en el

.....
35/ Nadelmann, Ethan A. Commonsense Drug Policy. U.S.A. Foreign Affairs, January/February, 1998.

36/ Ibid.

37/ Reportaje al diario El Tiempo, de Santa Fe de Bogotá, el 16 de abril de 1998.

caso del Perú, antes de que el problema se trasladara con todo su ímpetu a Colombia, el profesor de la escuela de Economía de la Universidad de Harvard Robert J. Barro: “la fuente clave del poder económico de Sendero Luminoso fue la política sobre las drogas de Estados Unidos. Los terroristas peruanos obtenían la mayor parte de sus ingresos de los servicios de protección que les prestaban los traficantes locales. La ayuda americana al Perú, enmarcada dentro de la represión contra la producción, creó más demanda por tales servicios y por tanto le brindó mayores ingresos a Sendero Luminoso...Si las drogas fueran legalizadas -concluye Barro-, entonces, la demanda por sus servicios de protección desaparecería, lo mismo que sus ingresos y los de muchos criminales en Estados Unidos”^{38/}.

Ahora bien, mientras subsistan las fallas de la política para su control del lado del consumo en su mayor mercado, y habida cuenta que por lo menos en el corto plazo la adopción de medidas tendientes a su despenalización o discriminalización continuará siendo altamente improbable, se impone, entonces, la necesidad de acompañar las prácticas puramente represivas con medidas que en la Colombia rural consulten la racionalidad económica de las 50.000 familias que de manera directa y exclusiva subsisten de los cultivos ilícitos (un número superior a los 47.000 empleados del primer grupo económico de la Nación). Para tal propósito cabe destacar la experiencia exitosa de otros países en este campo.

En efecto, luego de la ocupación japonesa durante la segunda guerra mundial, Malasia padeció una prolongada insurgencia de guerrillas comunistas hasta la iniciación de la década de los 60, lo mismo que la expansión del área rural dedicada a cultivos ilícitos. Un factor que coadyuvó sustancialmente a la erradicación de ambos fenómenos, fue precisamente el desarrollo de los cultivos de palma de aceite y de caucho con base en una organización social de índole genuinamente campesina para su producción integrada verticalmente hacia adelante. Así las cosas, la Federal Land Development Authority, Felda, el organismo estatal encargado de los programas de reasentamiento de la población campesina destinados a convertir en propietarios de pequeñas parcelas de caucho y palma de aceite a los más pobres pobladores de zonas rurales, en unidades integradas de no menos de 5.000 hectáreas, ha tenido reconocido éxito. Al punto de que hoy más de la mitad de la producción de este país, que ocupa el primer lugar en el mundo en ambos renglones, proviene de estos pequeños productores, también los más eficientes del planeta.

.

38/ Barro, Robert J. *Getting It Right*. MIT Press, 1996.

Se trata de dos renglones en los cuales Colombia debe poner sus ojos como una de las más promisorias opciones para inducir la sustitución de cultivos ilícitos, específicamente de la coca, por cuanto su rentabilidad y las condiciones agroecológicas son óptimas para la producción de aquellos. Además, así como la coca es un cultivo perenne, si se quiere obtener resultados duraderos y confiables las fuentes que se creen como alternativas de ingreso a este rubro ilegal deben ser también permanentes.

Colombia, con el apoyo de la cooperación internacional -en especial de Estados Unidos-, ha gastado una suma muy apreciable en la fumigación de cultivos de coca y amapola, la cual se agrega a su propio esfuerzo interno, que llega a cerca del 0.27% (aproximadamente US\$230 millones)^{39/}, sin haber puesto en marcha simultáneamente una política agroeconómica vigorosa y perseverante de sustitución de los mismos por alternativas duraderas, autosostenibles y rentables, dirigida a los campesinos. De otra parte, dichos gastos han sido típicamente reactivos al narcoterrorismo y a las presiones internacionales, en vez de proactivos. Y, en el caso del programa Plante, este se ha limitado únicamente a repartir unos cuantos créditos sin esperanzas de recuperación supuestamente para cultivos de subsistencia de ciclo corto, como cereales y tubérculos, y algo de ganadería extensiva.

A pesar del brillante papel cumplido por la Policía Antinarcóticos, el resultado habría podido ser mucho mejor. Pues tras su disminución en algunas zonas como Guaviare, el área dedicada a los cultivos ilícitos en otras se ha multiplicado con relación a la extensión que existía en el momento en que el programa de fumigación masiva se inició, como en efecto ha sucedido en Caquetá. Y desde entonces muchos labriegos se han visto forzados a estrechar su alianza con la subversión en busca de protección, la cual realmente ha degenerado en la más cruel explotación de su fuerza de trabajo, como quiera que la actividad se ha convertido en la principal fuente de financiación de la guerrilla, mientras que el campesinado permanece en condiciones de la más extrema pobreza y servilismo^{40/}. Por tal razón, ese camino aislado y único -el de la fumigación- despierta serias dudas sobre su justificación y eficacia^{41/}.

39/ Thoumi, Francisco E. et. al. Op.cit.

40/ Ibid.

41/ El autor sostuvo una prolongada entrevista con el coronel José Leonardo Gallego, comandante de la Policía Antinarcóticos de Colombia, quien le otorgó una importancia estratégica de la más alta prioridad al proyecto objeto de este trabajo, y manifestó su máximo interés y su disposición y el de la Policía Nacional a prestar toda su cooperación en el desarrollo del mismo.

Tal como lo ha afirmado Arturo Infante, ex rector de la Universidad de los Andes y embajador de Colombia en Malasia, en un documento oficial sobre el tema^{42/}, “las dudas se desprenden del alto costo del programa (que estima en US\$1.000 millones en 1996), de la magnitud de las externalidades ecológicas negativas y de los dudosos efectos de la erradicación sobre unas plantas bien dotadas por la naturaleza para sobrevivir. Si una gran población de campesinos pobres y sin trabajo se añade a esta situación, la probabilidad de fracaso aumenta con el tiempo. Por tanto, es necesario crear nuevas fuentes de ingreso en las regiones de plantaciones ilícitas con el propósito de ofrecer riqueza, seguridad y sentido de pertenencia a los trabajadores rurales, con el fin de disuadirlos de sembrar para los carteles de las drogas. Si los cultivos de coca y amapola son simplemente destruidos y nada se ofrece a cambio a la población como un futuro medio de vida, es muy probable que estas personas comiencen nuevas plantaciones en el vecindario muy pronto y sin dificultades. El creciente enlace entre la guerrilla y las mafias de la droga facilita la ocurrencia de esta posibilidad”.

Infante, en la misma línea de pensamiento del presente trabajo, llega a proponer un programa de siembras de 300.000 hectáreas de palma de aceite en Colombia con el concurso de los malayos, y también está de acuerdo con la necesidad de asegurar economías de escala en núcleos no inferiores de 5.000 hectáreas, según la experiencia de Felda. En Colombia, la mayoría de las pocas plantaciones de palma son pequeñas (no más de 2.000 hectáreas). En consecuencia, la mayoría de las plantas de procesamiento también son reducidas (no más de 20 toneladas por hora de aceite), y operan con altos costos unitarios. En cambio, en Malasia hay varias plantaciones con más de 20.000 hectáreas, tres plantas con capacidad superior a las 100 toneladas por hora, y el resto con un promedio no inferior a las 40^{43/}.

En apoyo a lo sostenido por el embajador colombiano, el ministro de Industrias Primarias de Malasia, doctor Lim Keng Yaik, durante su visita a Colombia en 1997, reconoció maravillado las ventajas del país en la producción de palma. Dijo que aquí esta crece de manera altamente eficiente, y que sería una verdadera lástima desaprovechar esa oportunidad ofrecida por la naturaleza en una nación que necesita medios de progreso para su población pobre^{44/}.

42/ Traducción del autor. Ver Infante, Arturo. Large Scale Plantation of Palm Oil in Colombia. Kuala Lumpur, september, 1997.

43/ Ibid.

44/ Ibid.

XII. CONCLUSIÓN



CON LA MIRA DE EMPRENDER A LA MAYOR BREVEDAD POSIBLE UNOS desarrollos de base campesina en agricultura de plantación como la que aquí se propone, sin perjuicio de contemplar más adelante otros proyectos de frutales y cacao, las circunstancias ya están dadas para ejecutar de inmediato las primeras acciones en los renglones de la palma de aceite o de la forestación comercial (incluyendo el caucho). Ahora bien, hay muy buenas razones para pensar que las zonas más indicadas y prioritarias -desde un punto de vista primordialmente social, geopolítico y agroecológico-, se encuentran en las siguientes regiones:

- En el corredor geopolítico y agroecológico relativamente homogéneo de parte de la Orinoquia y el piedemonte llanero, que empieza en Putumayo, pasa por Caquetá, Meta y Casanare, y llega a Arauca, caracterizado por la combinación de una alta concentración de cultivos ilícitos y un virulento conflicto guerrillero estrechamente relacionado con aquella. Allí se han identificado zonas viables y prioritarias en el departamento de Casanare (municipios de Villanueva y Yopal), y en el departamento del Guaviare (municipio de San José).
- En el caribe colombiano, con una alta concentración de pobreza rural y desigualdad social, en el departamento de Sucre (municipios de la Mojana), en el departamento de Bolívar (municipios de Maríalabaja y San Pablo), en el departamento del Atlántico (en Repelón) y en el departamento del Cesar (municipios de Valledupar y Bosconia).
- Y en el Magdalena Medio, particularmente en el departamento de Santander (municipios de Carmen de Chucurí, Puerto Wilches y Barrancabermeja).

Ahora bien, por el hecho de que en Casanare ya se han adelantado algunas gestiones en ese sentido^{45/}, que en Maríalabaja ya existe la infraestructura básica de riego en el distrito y una parcelación del Incora de campesinos que no han podido superar su extrema pobreza con el cultivo del arroz y otros granos (similar situación a la vivida hace dos lustros en Coto Sur, Costa Rica, y en Monagas, Venezuela), que en Repelón predomina una situación similar con respecto a una fallida experiencia de reforma agraria basada en el cultivo del tomate, que en Puerto Wilches se cuenta con antecedentes suficientes favorables al programa bajo el liderazgo de Fundewilches, y que en Guaviare existe la mayor concentración de desplazados por la fumigación de coca en el país, resulta conducente comenzar cuanto antes estos procesos en dichos sitios. En tal evento, es perentorio agotar las siguientes etapas en cada uno de ellos, y en aquellos, de los mencionados antes, donde se acometan desarrollos similares:

- Identificar zonas agrícola y económicamente viables, en lo posible homogéneas y contiguas, con áreas cultivables de no menos de 10.000 hectáreas como horizonte de mediano plazo, teniendo en cuenta obviamente las ventajas de su localización en cuanto a la factibilidad de construir (o rehabilitar) infraestructura básica en el futuro inmediato en materia de vías terrestres y fluviales, drenajes y puentes.
- Sembrar de inmediato parcelas de 30 hectáreas a la manera de pruebas demostrativas, con las instalaciones y los equipos necesarios para provocar la inducción al cambio entre los campesinos de cada región, la determinación del paquete tecnológico apropiado, y su capacitación y familiarización con los nuevos cultivos por parte de personal técnico debidamente preparado. Costo total estimado US\$150 mil por parcela.
- Realizar una visita a Coto Sur por parte de los principales líderes campesinos de las comunidades donde se ejecutarán los primeros

45/ Un primer paso ya se dio en esa dirección en Yopal durante una reciente reunión con representantes de la BP, Expocasanare, Fonade, IICA, Fedepalma, Corporinoquia y autoridades y empresarios de la región. La BP tiene un compromiso contractual de sembrar, como contraprestación por los pozos perforados, 700 hectáreas de bosque protector de las cuencas de los ríos. De Corporinoquia depende el visto bueno para suplir dicha obligación con siembras de forestación comercial y, eventualmente, palma de aceite. En cuyo caso se podría iniciar inmediatamente un primer núcleo productivo de 5.000 hectáreas partiendo del aporte de la BP. De otra parte, en Villanueva el proceso se encuentra muy adelantado, gracias a la Fundación para el Desarrollo del Upía que, junto con empresarios y dirigentes campesinos de la región, está resuelta a propiciar y facilitar un programa de reforma agraria con base en el cultivo de la palma.

proyectos, con el objeto de que se compenetren con la organización social de la producción y puedan constatar su impacto sobre el bienestar individual y colectivo de su población. Como se afirmó antes, la forma de dicha organización social, es decir, el modelo asociativo y las reglas de su funcionamiento, constituye la clave de su éxito. Esta visita cuenta con la respectiva invitación de parte del cuerpo directivo de Coopeagropal, y podría estar coordinada por el IICA.

- Crear una Unidad Ejecutora por cada proyecto, con presupuesto propio y autonomía administrativa, teniendo a su cargo el personal técnico necesario, la capacitación de los agricultores, la contratación de las labores culturales y el montaje de las plantaciones. Para cada Unidad se requiere un gerente, un asesor legal, un director técnico, un director administrativo, un director de infraestructura y 12 técnicos dedicados a capacitación, transferencia y extensión por cada 5.000 hectáreas cultivadas. Costo aproximado de la inversión total por año, US\$700.000 (Anexo 1).
- Adelantar por parte del gobierno los diseños y todas las obras en materias de vías, drenajes y puentes que requiere cada proyecto, o su rehabilitación y complementación en caso de que ya existan, delegando en la Unidad Ejecutora, con plenos poderes y la totalidad de los recursos económicos necesarios, la coordinación y el seguimiento de su realización. Costo total estimado por cada unidad de 5.000 hectáreas, US\$3 millones, donde quiera que no exista infraestructura básica alguna.
- Iniciar el montaje de los primeros viveros, con miras a suministrar los materiales necesarios para cada proyecto, con una meta de siembra de 1.500 hectáreas por año en cada uno. Esta iniciativa, sin duda, puede ser adelantada por firmas del sector privado nacional o extranjero una vez se ponga en marcha el programa, en asocio con la Unidad Ejecutora.
- Habilitar legal, organizacional y financieramente al Incora para comenzar en las zonas y proyectos seleccionados un programa de titulación, extinción del dominio, adquisición de tierras (o su readaptación, si es que ya lo hubiere), y la selección y organización de los beneficiarios. En el caso de la palma, las parcelas deben ser, en promedio, de 12 hectáreas cada una, para ser plantadas en no menos de 10 hectáreas, y el resto dedicado a actividades de pancoger o subsistencia. En el caso de tierras ya ocupadas irregularmente por quienes habrán de cultivarlas, o de franjas baldías o

en proceso de colonización calificables para zonas de reserva campesina, se debe adoptar un programa acelerado de parcelación y titulaciones.

- Acordar con el Ministerio de Agricultura y Finagro, líneas de crédito de largo plazo para reforestación (incluido caucho), palma, frutales y cacao, ajustadas al flujo de caja que resulte del ciclo vegetativo y productivo de cada cultivo y especie. En cuanto a la palma se refiere, se requiere una financiación de capital de trabajo por hectárea de US\$2.000, la cual no incluye el financiamiento adicional para aquellos beneficiarios que deban adelantar mejoras especiales y adecuaciones prediales previas a la siembra. El plazo debe ser de 12 años, con cuatro años muertos para los intereses, los cuales se deben causar pero sin pagarse durante ese lapso, y con amortizaciones al capital únicamente a partir del séptimo año. Y la tasa de interés no debe superar el DTF. Es decir, aproximadamente US\$10 millones por núcleo de 5.000 hectáreas, para ser desembolsados en un lapso de tres años.
- Conformar por parte de Finagro contratos de fideicomiso con entidades bancarias que tengan presencia en las regiones seleccionadas, con los recursos necesarios para atender los créditos de cada programa (Anexo 2). En el caso de la palma, el funcionamiento de los fideicomisos y la adjudicación de los créditos deben respaldarse durante los primeros tres años a partir de las siembras por el Fondo Agropecuario de Garantías, FAG, que maneja Finagro en favor de los productores más pequeños.

A partir del tercer año, la garantía debe trasladarse a una base hipotecaria sobre las plantaciones, cuando el valor comercial de las mismas supere con creces el valor de las deudas. Y de ahí en adelante el FAG debe comenzar a cubrir gradualmente los créditos para la construcción de las plantas extractoras y de refinación del aceite, o de los aserríos y plantas de transformación primaria en cabeza de organizaciones cooperativas o asociativas de los mismos parceleros, las cuales deben estar formadas y en funcionamiento en ese momento. Sin descartar la opción de emprender estos y otros proyectos de poscosecha en asocio de otros inversionistas.

- Estas dos últimas iniciativas (la de las condiciones de la línea de financiamiento y la conformación del fideicomiso) fueron consultadas y cuentan con el visto bueno inicial de Finagro, pero sujeto a la consecución de las partidas presupuestales necesarias -las cuales no son significativas y

se estiman preliminarmente en el 15% del DTF-, para equiparar las condiciones del crédito con las operaciones corrientes de la banca comercial.

- Modificar la normatividad vigente sobre la reforma agraria, con el fin de incrementar hasta el 85% el subsidio para la compra de tierras a los campesinos, de suerte que su exposición crediticia por este concepto no los inhabilite ante la banca para la consecución de los recursos de capital de trabajo destinados a la financiación de sus proyectos de plantación, tal como sucede actualmente. Hasta tanto no se corrija esta situación, la mayoría de los programas de reforma agraria continuará siendo económicamente inviable.
- Extender, al menos en las zonas seleccionadas por padecer en mayor medida e intensidad el conflicto guerrillero y los cultivos ilícitos, el reconocimiento del CIF a las plantaciones de palma, cacao y frutales de ciclos mediano y largo.
- Gestionar ante la Unión Europea y las autoridades norteamericanas, tratados de compensación para el reconocimiento en dinero a programas de forestación por concepto de sus efectos sobre la llamada captura o “secuestro” de dióxido de carbono, dentro del contexto y en desarrollo de los acuerdos multilaterales alcanzados en la Conferencia de Kioto.
- En el caso de los programas que se adelanten en el departamento del Guaviare y otros de la región de la Orinoquia y el piedemonte llanero dentro del contexto de una política agrícola de sustitución de cultivos ilícitos, los recursos deben provenir también de otras fuentes como el Plante, la banca multilateral como el BID, y cooperación internacional como la AID, y otras agencias de desarrollo de la comunidad internacional comprometida con dicho empeño, como el Commonwealth Development Corporation, CDC. Esta última agencia prestó una importante colaboración en el proyecto agroindustrial de Coto Sur. Adicionalmente, la participación del Estado en la dotación de infraestructura social y física en esa zona es aun más apremiante que en todos los demás programas, debido a su aislamiento y evidente atraso.

Finalmente, con el fin de propiciar inversión privada nacional y extranjera, en asocio de los agricultores en cada región seleccionada, dentro de los lineamientos fundamentales de los modelos de agricultura perenne por contrato

(como en Palmonagas), o de base estrictamente campesina (como en Coto Sur), o una combinación de ambos, es preciso adelantar por lo menos dos tareas adicionales.

En primer lugar, crear un régimen legal de incentivos especiales y estables en el largo plazo, de corte similar a los que en su momento se establecieron para las zonas afectadas a raíz de la erupción del volcán Nevado del Ruiz y del desbordamiento del río Páez. A propósito de este punto, cabe destacar que las regiones seleccionadas apenas le aportan al fisco nacional recursos irrisorios; en cambio, le cuestan por la vía de la lucha contra la subversión y los cultivos ilícitos sumas insoportables, con resultados inocuos, por no decir contraproducentes. Dicho esquema consistiría en:

- Declarar exentas del impuesto de renta y complementarios las nuevas empresas (de cualquier índole jurídica) agrícolas, agroindustriales, comercializadoras y transportadoras que se instalen en las zonas alrededor de los renglones seleccionados, por un término de 15 años a partir de su creación. Por nuevas empresas deberá entenderse aquellas que se constituyan dentro de los siguientes 5 años.
- Reconocerles a las empresas agrícolas de tardío rendimiento, o a las personas naturales que se ocupen de rubros de la agricultura de plantación seleccionados, créditos fiscales equivalentes al 15% de la inversión que realicen durante el período improductivo de los mismos, sin perjuicio de los otros incentivos que contempla la legislación vigente, tales como el ICR y el CIF.
- Declarar deducibles de su renta líquida gravable las nuevas inversiones por parte de empresas o personas naturales nacionales o extranjeras domiciliadas en el país.
- Declarar la exención de todo impuesto, tasa o contribución para las importaciones de maquinaria, equipos, materias primas y repuestos que se instalen o utilicen en los proyectos y localizaciones objeto de los programas aquí contemplados.
- Declarar exentas de todo impuesto tasa o contribución las donaciones que se realicen por personas naturales o jurídicas a entidades que laboren en la rehabilitación y desarrollo de las zonas seleccionadas.

Y, en segundo lugar, gestionar ante las autoridades norteamericanas la concesión de un sistema de créditos tributarios a sus empresas que inviertan en dichos programas y regiones, particularmente, donde se concentran en mayor grado

los cultivos ilícitos, cuyos productos son predominantemente demandados en sus mercados, similar al que operó dentro del marco de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (Caribbean Basin Initiative).

Este esquema, basado en la adjudicación de créditos tributarios a aquellos contribuyentes corporativos de Estados Unidos que bajo ciertas condiciones de calificación hicieran inversiones en nuevas empresas localizadas en los países miembros de la llamada Cuenca del Caribe, constituiría en las zonas donde se concentran los cultivos ilícitos en Colombia un poderoso instrumento para atraer capital extranjero, con el fin de que, en asocio de inversionistas nacionales y de los productores rurales de cada zona, contribuya eficazmente a darle un vuelco a su economía. Y, por contera, a crear alternativas permanentes de generación de empleo, ingresos, acumulación de capital y propiedad productiva en unos modelos sociales de agricultura de plantación con alto valor agregado, como los que aquí se han propuesto.



ANEXO 1.- LAS UNIDADES EJECUTORAS^{46/}

LAS UNIDADES EJECUTORAS DE LOS PROYECTOS CONTEMPLADOS EN ESTE trabajo deben ser organismos con independencia administrativa, funcional y financiera. Para tal efecto preferiblemente deberán ser organizaciones no gubernamentales, fundaciones, entidades privadas especializadas, o cooperativas u otras formas de economía solidaria, con personería jurídica propia, que mediante relación contractual o delegataria con el Ministerio de Agricultura obren como sus agentes en la ejecución de los proyectos.

Por la naturaleza de su papel, su existencia se limitará al período necesario para poner en marcha los proyectos, el cual debe comprender su diseño, la adquisición de las tierras y su parcelación y titulación, la selección y capacitación de los beneficiarios, la consecución del financiamiento, y el montaje de las plantaciones incluyendo la construcción de la infraestructura básica. Y, finalmente, la promoción y organización de esquemas asociativos entre los productores beneficiarios que emprendan la integración vertical con los procesos de poscosecha.

Sus principales funciones serán las siguientes:

- Adquirir los bienes y servicios que sean necesarios para la realización de los proyectos, a través de mecanismos de licitación pública, licitación privada, concurso o contratación directa, según lo señale en cada caso la ley.
- Contratar el personal propio y los consultores que sean necesarios para la adecuada ejecución de los proyectos.
- Preparar los planes y presupuestos de los proyectos, y dirigir y supervisar la adecuada y oportuna ejecución de los mismos.

46/ Modelo basado en el proyecto Coto Sur de Costa Rica.

- Administrar sus recursos.
- Dirigir la coordinación de las diversas entidades públicas, privadas o mixtas que deben participar en su ejecución.

Cada proyecto contará con una comisión interinstitucional de consulta y coordinación, a la cual debe reportarse cada Unidad Ejecutora, que tendrá la responsabilidad de velar por la debida ejecución de cada proyecto y de los términos contractuales entre el Ministerio de Agricultura y la Unidad Ejecutora respectiva. Dichas comisiones estarán integradas por representantes del ministerio, de los organismos de financiamiento del proyecto (públicos y privados) y de los agricultores.

Además de la dirección ejecutiva, cada Unidad contará con las siguientes dependencias:

- Administrativa-financiera, encargada de dirigir la contabilidad, los presupuestos, la tesorería y la administración del personal.
- Infraestructura, encargada de la construcción o rehabilitación de drenajes, vías, puentes y demás obras de infraestructura de cada proyecto.
- Técnica, encargada de dirigir la asistencia y capacitación técnica de los productores, la selección de las semillas, la incorporación de los paquetes tecnológicos a las plantaciones, la supervisión de los créditos, y, cuando llegue la oportunidad, la dotación y construcción de las plantas de los procesos agroindustriales.
- Legal, encargada de asesorar a la Unidad en todos los aspectos legales inherentes a la naturaleza de su funcionamiento.

ANEXO 2.- LOS ENCARGOS FIDUCIARIOS^{47/}

C

ON EL OBJETO DE ATENDER LOS REQUERIMIENTOS DE CRÉDITO PARA LOS proyectos, se propone que Finagro constituya un fideicomiso con un grupo de intermediarios financieros cuyas redes de oficinas se adecuen a tal propósito y tengan experiencia en la administración de créditos agrícolas.

El monto de cada fideicomiso estará determinado por el tamaño de cada proyecto y por la porción fijada para su financiamiento por hectárea.

Los bancos fideicomisarios deberán conceder los créditos en los términos de plazo y tasa de interés que les fije el fideicomitente, o sea, Finagro, y dirigirlos a los proyectos previamente calificados por este y organizados con base en Unidades Ejecutoras debidamente constituidas y autorizadas por el Ministerio de Agricultura.

Los bancos fideicomitentes asumirán la obligación de procesar y supervisar los créditos concedidos y proceder a su cobro administrativo y judicial si fuere necesario. Igualmente, a llevar cuentas separadas para todo lo concerniente al fideicomiso e informar mensualmente a Finagro sobre su funcionamiento.

Las recuperaciones netas de los préstamos y sus intereses revertirán al fideicomiso, correspondiéndole por lo tanto al fideicomitente determinar si estos ingresos le serán devueltos o serán destinados a las necesidades crediticias de otros proyectos similares.

47/ Modelo basado en el proyecto Coto Sur de Costa Rica.

Por su desempeño como administradores del fideicomiso, Finagro reconocerá a los bancos fideicomisarios unos honorarios equivalentes al 1% sobre el monto de los saldos traspasados al fideicomiso. En todo caso, dichos honorarios no deben sobrepasar los máximos que fije la Superintendencia Bancaria.

Solamente tendrán acceso al crédito aquellas personas previamente inscritas y reconocidas como miembros activos de cada proyecto por parte de cada Unidad Ejecutora. Quienes, a su vez, en el momento de firmar sus pagarés, deben comprometerse a seguir las recomendaciones técnicas y de índole ambiental que les imparta su respectiva Unidad Ejecutora.

Así mismo, la porción financiada del costo por hectárea deberá destinarse exclusivamente al cultivo, lo cual excluye otras inversiones como compra de terrenos, bienes inmuebles, financiamiento de otras deudas o gastos generales de administración. En casos especiales, a juicio de los bancos fideicomitentes si el plan de inversiones y la situación patrimonial del beneficiario lo justifican, se les permitirá el financiamiento hasta del 100% del costo total de la inversión.

Como regla general se recomienda fijar límites máximos de endeudamiento. Por ejemplo, por cada persona natural un equivalente a US\$70.000, y para asociaciones de productores dentro de un mismo proyecto US\$500.000. Igualmente, se recomienda fijar límites máximos y mínimos por cada operación. Por ejemplo, US\$40.000 y US\$2.000, respectivamente.

Igualmente, se recomienda que las tasas de interés sean del DTF para beneficiarios que sean dueños de una extensión de tierra máxima equivalente a una Unidad Agrícola Familiar (UAF) en cada proyecto. Y para extensiones superiores, el DTF más cuatro puntos.

Los plazos y los períodos de gracia se deberán ajustar en cada caso al flujo de caja determinado por el ciclo vegetativo de cada cultivo. Por ejemplo, en el caso de la palma deberá ser de 12 años, con 4 de gracia para el pago de intereses y 5 años para capital.

Los préstamos que se otorguen serán respaldados preferiblemente mediante garantías hipotecarias o prendarias sobre los bienes y la producción

de los cultivos financiados, y en caso de insuficiencia de las mismas se contará con el FAG administrado por Finagro. Adicionalmente, las inversiones en bienes de capital que se financien con créditos deberán contar con un seguro cuyo primer beneficiario sea el Fideicomiso.

Con el fin de compensar el costo de oportunidad en términos de tasa de interés sobre las operaciones de crédito otorgadas por los bancos fideicomitentes en desarrollo de los contratos de fideicomiso, el Ministerio de Agricultura deberá arbitrar recursos del Presupuesto Nacional para ser entregados a aquellos. Se estima que tal compensación equivaldría al 15% sobre el DTF de los créditos para propietarios de una sola UAF.

BIBLIOGRAFÍA

- BARRO, ROBERT J. "Getting It Right". MIT Press, 1996.
- BULMER-THOMAS, VICTOR. "The New Economic Model in Latin America and its Impact on Income Distribution and Poverty". Institute of Latin American Studies. University of London. St. Martin's Press, New York, 1996.
- CARTER, MICHAEL R. AND COLES, JONATHAN. "Inequality-Reducing Growth in Latin American Agriculture: Towards a Market Friendly and Market Wise Policy Agenda". Conference on Inequality-Reducing Growth in Latin American Market Economies. Inter-American Development Bank. Washington D.C., 28-29 January, 1997.
- CENTRO DE ESTUDIOS GANADEROS Y AGRÍCOLAS, CEGA. "Misión Rural: Agenda de Modernización Productiva". Santa Fe de Bogotá, octubre 31 de 1997.
- COCHRANE, WILLARD W. "The Development of American Agriculture: A Historical Analysis". University of Minnesota Press, 1979.
- COLCIENCIAS. "Nuevas Tecnologías para Recrear el Agro". Bogotá, 1993.
- CONNOR, JOHN M. "Food Processing". Lexington Books. Purdue University, 1988.
- CORPORACIÓN COLOMBIA INTERNACIONAL. "Informe Anual 1993". Bogotá, 1994.
- CORPORACIÓN COLOMBIA INTERNACIONAL-UNIANDES. "Análisis Internacional del Sector Hortifrutícola para Colombia". El Diseño Ltda. Bogotá, 1994.
- DE JANVRY, A. AND SADOULET, E. "Growth, Inequality and Poverty in Latin America: A Causal Analysis, 1970-1994". Working paper. University of California-Berkeley, 1996.
- FEDEPALMA. "El Palmicultor. Boletín Informativo de Fedepalma". Santa Fe de Bogotá, enero de 1998.
- FAIRBANKS, MICHAEL & LINDSAY, STACE. "Plowing the Sea". Harvard Business School Press. Boston, Massachusetts, 1997.
- GARCÍA, ANTONIO. "Atraso y Dependencia en América Latina". Editorial el Ateneo. Buenos Aires, 1972.

- GARCÍA, ANTONIO. "Dinámica de las Reformas Agrarias en América Latina". Editorial la Oveja Negra Ltda. Bogotá, 1970.
- INFANTE, ARTURO. "Large Scale Plantation of Palm Oil in Colombia". Kuala Lumpur. September, 1997.
- JUNGUITO, ROBERTO Y OSPINA, ENRIQUE. Subsidios, Integración Económica y Políticas de Libre Comercio en la Agricultura de las Américas. Banco de la República. Santa Fe de Bogotá, julio de 1997.
- KOTTER, JOHN. *Leading Change*. Harvard University Press. Boston, 1997.
- MINAGRICULTURA-DNP. Misión de Estudios del Sector Agropecuario. Editorial Presencia. Bogotá, 1990.
- MINAGRICULTURA-INCORA. 25 Años de Reforma Agraria en Colombia. Bogotá, 1988.
- MOSCARDI, EDGARDO R. Editor. "El Agro Colombiano ante las Transformaciones de la Economía". TM Editores-IICA-FUNDAGRO. Santa Fe de Bogotá, 1994.
- NADELMANN, ETHAN. "Commonsense Drug Policy. Foreign Affairs". U.S.A. January / february, 1998.
- NORTH, DOUGLASS C. "Structure and Change in Economic History". W.W. Norton & Company. New York - London, 1981.
- OCAMPO, JOSÉ ANTONIO. "El Giro de la Política Agropecuaria". TM Editores-Fonade-DNP. Santa Fe de Bogotá, 1995.
- PORTER, MICHAEL E. "The Competitive Advantage of Nations". Free Press. New York, 1990.
- POSADA, BEATRIZ CASTRO DE. Compilador y Editor. "Ensayos Selectos de Antonio J. Posada sobre Economía Agrícola Colombiana". Impresora Feriva Ltda. Cali, 1986.
- ROBERTS, PAUL CRAIG & KAREN LAFOLLETTE ARAUJO. "The Capitalist Revolution in Latin America". Oxford University Press. New York, 1997.
- SPITZE, ROBERT G.F. Editor. "Agricultural and Food Policy". 1990 University of Illinois Board of Trustees.
- THE WORLD BANK. "Poverty in Colombia". Washington D.C. 121, 1994.
- THOUMI, FRANCISCO E. Economía Política y Narcotráfico. TM Editores. Bogotá, 1994.
- THOUMI, FRANCISCO E. Y OTROS. "Drogas Ilícitas en Colombia". PNUD y Dirección Nacional de Estupefacientes. Editorial Ariel. Santa Fe de Bogotá, 1977.
- VÉLEZ, CARLOS EDUARDO. "Gasto Social y Desigualdad". Departamento Nacional de Planeación. Misión Social. Santa Fe de Bogotá, 1996.



FECHA DE DEVOLUCION

06 FEB. 1999

IICA
E13-13

Autor

Un proyecto de desarrollo
agroempresarial, sustitución
de cultivos ilícitos y reforma
agraria para la paz

Fecha
Devolución

Nombre del solicitante

06 FEB. 1999

Pedro An...

**UN PROYECTO DE DESARROLLO
AGROEMPRESARIAL,
SUSTITUCION
DE CULTIVOS ILICITOS
Y REFORMA AGRARIA
PARA LA PAZ**

ISBN 958-9328-11-3