

El palmicultor

Abril de 2004 No. 386

Boletín Informativo de la Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite - Fedepalma

Tarifa postal reducida No. 632 Ven. Dic/2005. ISSN 0121-2915. Publicación colfinanciada por el Fondo de Fomento Palmero

Se vino el TLC

El próximo 18 de mayo los gobiernos colombiano y estadounidense comenzarán las conversaciones con miras a establecer un tratado de libre comercio entre los dos países. La Junta Directiva de Fedepalma se reunió en días pasados, para establecer parámetros de negociación en el sector de oleaginosas, con la idea de dárselos al gobierno, que ya ha mostrado interés por conocerlos. Fedepalma también estará presente en el llamado “cuarto de al lado”, monitoreando de cerca los desarrollos del encuentro y asesorando a los negociadores. **El Palmicultor** permanecerá atento y en su próximo número informará a sus lectores sobre este importante evento.

Jorge Ortiz Méndez ganó premio Expofinca



El pasado 24 de marzo don Jorge Ortiz Méndez se hizo merecedor del Premio Nacional Expofinca a los Mejores del Sector Agropecuario, en la modalidad “Toda una vida”. El galardón le fue entregado durante la ceremonia de inauguración de Expofinca en Medellín, y a ella lo acompañaron su esposa, Luz Arango de Ortiz, su hija Luz Stella Ortiz Arango y los miembros de la Junta Directiva de Fedepalma Argemiro Reyes y Ernesto Vargas.

Vea página 6

Eventos gremiales

Los días 2, 3 y 4 de junio próximo se realizarán en Santa Marta el XXXII Congreso Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite, la XXXII Asamblea General de Fedepalma y la XIV Sala General de Cenipalma. *Vea programa en la página 32.*

Fondos parafiscales: ¿Cuál es su futuro?

En los últimos meses, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y los gremios que administran fondos parafiscales, han estado discutiendo la propuesta de esa cartera de fusionar los fondos y regionalizarlos. *Vea análisis en la página 16.*



El Meta es el departamento que más produce aceite de palma en Colombia. Su gobernador actual, Edilberto Castro Rincón, asegura que el cultivo de la oleaginosa es bandera de su gobierno. A partir de este número, encuentre en **El Palmicultor** entrevistas con los gobernantes de las regiones palmeras del país. *Vea página 20.*

Nueva tabla de bonificación por AGL%

Encuentre inserta en **El Palmicultor** la nueva tabla de bonificación por AGL% que pactaron los productores de aceite de palma y los industriales. *Vea página 11.*

En esta edición

Certificaciones de calidad para Consultécnica

4

La administración corporativa de los riesgos de seguridad

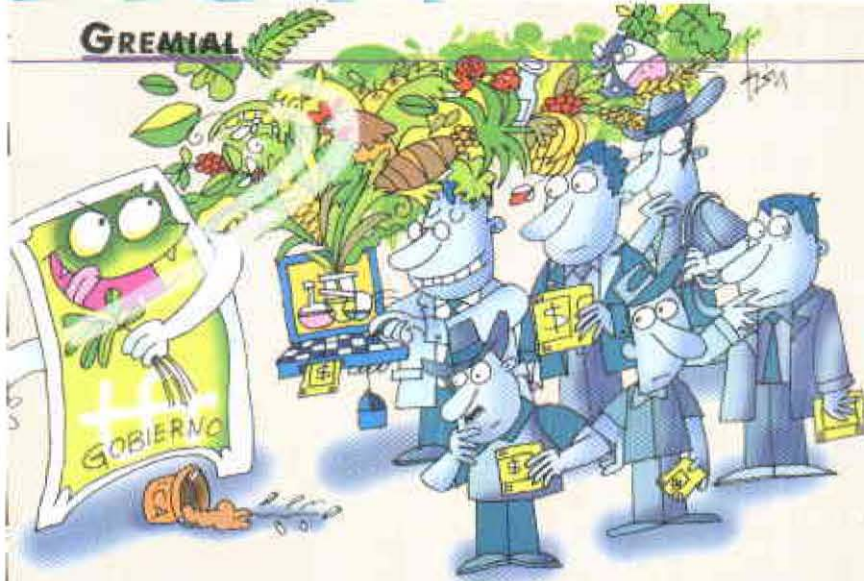
7

Indicadores palmeros

12

Notas técnicas

26



Fondos parafiscales:

¿Cuál es su futuro?

En los últimos meses se han escuchado voces desde el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural que han cuestionado la gestión de los gremios agropecuarios como administradores de los fondos parafiscales. Estos fueron establecidos por la Constitución de 1991 y la Ley General de Desarrollo Agropecuario de 1993 con el fin de que los productores agropecuarios puedan ayudarse a sí mismos a hacer investigación y a desarrollar tecnologías para generar su propio progreso y competitividad, en vista de la insuficiencia de recursos que ha enfrentado el Estado colombiano para financiar esta labor.

Uno de los informes de la comisión designada por el Ministerio de Agricultura para estudiar el mecanismo, desarrolló temas de debate como los siguientes: "...Con la idea de que se trata de recursos del gremio y para el gremio, los presupuestos son preparados unilateralmente por éste y sometidos únicamente en forma global al Ministerio". "...Cada fondo establece su política de desarrollo rural, sin que exista una subordinación a la política de desarrollo rural del Estado", "...Cada grupo de productores considera que la contribución recaudada debe destinarse a su beneficio como grupo".

Asegura el informe que la asignación del gasto ha sido subjetiva, sin que medien estudios de costo-beneficio para sus contribuyentes, ni evaluaciones de impacto; que las inversiones también son subjetivas, sin planes ni programas y que en varios casos (el subrayado es nuestro) los recursos reservados para inversión permanecen por largo tiempo en colocaciones financieras sin que se apliquen a sus objetivos de apoyo a los productores.

Al respecto, vale precisar que los gremios no preparan unilateralmente los presupuestos de los fondos. No podrían hacerlo, puesto que la Ley se los impide. Además, el gobierno preside los distintos Comités Directivos que aprueban los presupuestos de los fondos parafiscales.

En el caso del Fondo de Fomento Palmero (FFP), por ejemplo, el presupuesto es aprobado por el Comité

Directivo que es presidido por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado. Además, se requiere previo visto bueno del ministerio (Ley 138 de 1994, Artículo 11).

De hecho, el ministerio ejerce un poder significativo sobre el presupuesto de los fondos parafiscales. Tanto, que en la actualidad permanecen congelados algunos proyectos de investigación de envergadura que emprenderían algunos gremios, precisamente porque el Ministerio de Agricultura no ha aprobado los presupuestos para la vigencia 2004. Y a otros a los que les ha aprobado el presupuesto, les ha estado renovando el contrato de administración por sólo dos y tres meses, como al Fondo Nacional Cerealista.

Si bien es cierto que la política gremial no está subordinada a la del Estado, comoquiera que los gremios son organizaciones de la sociedad civil, no ocurre lo mismo con las políticas de inversión de los recursos financiados por la cuota parafiscal, que están sujetas a las aprobaciones del Ministerio de Agricultura. En el caso del FFP, la propuesta del presupuesto la lleva el gremio luego de la obtención del visto bueno del ministerio. Aquí se requiere un proceso de formulación muy bien institucionalizado (congresos, comités regionales, Sala General de Cenipalma, reunión general de todos los miembros de las juntas directivas y comités directivos de todo el sector, incluidos los del gobierno en el Comité Directivo del FFP), que permite establecer prioridades a los proyectos de inversión que, como lo establece la ley, son los de interés general.

Por supuesto, un gremio representativo debe tener la capacidad de identificar los problemas y establecer las prioridades de los proyectos de interés general de su sector productivo, y el Ministerio de Agricultura aprobará el proyecto de presupuesto dentro del marco de interés general y de lineamientos de política gubernamental, en un proceso de diálogo constructivo como lo ha hecho



Jorge Enrique Bedoya Vizcaya



Rafael Hernández Lozano



José Adel Cancelado Perry

durante muchos años de historia de los fondos para-fiscales.

De lo anterior se concluye que el presupuesto de los fondos para-fiscales no podría ser unilateral ni en su formulación ni en el seguimiento, porque el Ministerio de Agricultura es parte del proceso. Igualmente el Estado, por medio de la Contraloría General de la República, fenece o no las cuentas que al finalizar las vigencias le presentan los administradores de los fondos.

Por último, con respecto al cuestionamiento de que los gremios “consideran” que la contribución recaudada debe destinarse a su beneficio como grupo, ello es así, no por capricho de los productores agropecuarios, sino porque de esa manera lo establece la Ley, como esencia de la para-fiscalidad. Es decir, que las inversiones deben ejecutarse en proyectos y en acciones que sean de beneficio general del grupo que conforma el sector contribuyente de cada fondo.

El diagnóstico descrito y planteado por la comisión del Ministerio de Agricultura llevó a sus miembros a pensar que la mejor manera de resolver los problemas de los que a su parecer adolecen los fondos, sería fusionándolos y orientándolos hacia las regiones (regionalizándolos).

No deja de ser curioso, sin embargo, que no se haya hecho mención explícita de los gremios administradores de fondos para-fiscales que presenten algún problema. En efecto, se habla de “varios”, sin especificar. El único que se excluye taxativamente de someterse al régimen de la unificación y de la regionalización, es el Fondo Nacional del Café.

A propósito, el Presidente de Fedepalma, Jens Mesa Dishington, ha dicho que justamente el gobierno debería ser un acompañante en el proceso de administración. Mostrarles a los fondos que no estén haciendo bien las cosas, la manera de mejorarlas en beneficio de sus contribuyentes. “Creo que el gobierno debe tomar la

actitud proactiva que se espera de un Estado socio de los particulares y no la de reaccionar, como lo ha venido haciendo, en contra de la representatividad gremial.”

En la misma tónica, el gerente de Fedearroz, Rafael Hernández Lozano, asegura que si hay fondos para-fiscales que tienen problemas, el ministerio debe actuar. “De hecho, preside las juntas directivas de cada fondo, es decir, *tiene la sartén por el mango*. Así que está en la obligación de orientar, de acuerdo con los derroteros que haya trazado para cada fondo”.

Para el Presidente Ejecutivo de Fenavi, Jorge Enrique Bedoya Vizcaya, con la fusión o regionalización de los fondos para-fiscales se puede caer en el error de hacer muy poco por querer hacer mucho, pensando que ahí hay mucha plata disponible para invertirla en lo que el gobierno cree que se debe invertir.

“Lo que parece prudente, entonces, es que el gobierno se siente con los gremios a examinar su gestión como administradores de dichos recursos, con el objeto de afinar lo afinable y corregir los errores que puedan estar entorpeciendo una adecuada ejecución presupuestal. Eso es más constructivo que medir a todos con el mismo rasero”, afirmó.

Explicó que en el caso del fondo que administra Fenavi, el Fonav, por tener dividido el país en siete grandes regiones avícolas bien diferenciadas, la distribución de la inversión de los recursos es de carácter regional, para beneficio directo de incubadores y productores de pollo y huevo.

Por su parte, el Gerente General de Fenalce, José Adel Cancelado Perry, dice que en las contadas excepciones en las que el gobierno ha hecho críticas abiertas al gremio, éste las ha tenido en cuenta. “En efecto, escuchamos que podríamos estar replicando la investigación realizada por otros gremios. Entonces, profundizamos los convenios, por ejemplo con el Fondo Nacional del Café, con el que



Jorge Visbal Martelo



Jens Mesa Dishington

sumamos unos recursos para investigación de maíz en la zona cafetera.

Igualmente, varias agremiaciones han estado analizando la posibilidad de minimizar los costos de importación de algunos productos como fertilizantes, que son comunes a muchos de los cultivos.

Han pensado inclusive en contratarse unos a otros sus servicios en las áreas donde tengan mayor experiencia. “Fedearroz y Fedepalma han trabajado en suelos y hasta tienen laboratorios. Entonces, Fenalce y otros gremios podrían contratarles el estudio de suelos para los respectivos cultivos que representan”, explicó Cancelado a **El Palmicultor**.

Impuestos y lobby

El Ministerio de Agricultura ha planteado como alternativa a los administradores de los fondos parafiscales la unificación de los mismos y una *asignación de recursos en las regiones por proyectos*.

Durante el Congreso de Fenalce, el pasado 1 de abril, el Ministro de Agricultura, Carlos Gustavo Cano, aseguró que los fondos parafiscales deben estar orientados no a los productos en sí mismos, sino a los productores vinculados a las diferentes regiones.

Dijo que la parafiscalidad se mantendrá, pero que es necesario asociarse, con el fin de que se cumpla dicha orientación. “Las condiciones agroecológicas de cada región hacen de la producción un fenómeno múltiple y no individual. Las regiones y los campesinos tienen que ser los que a través de sistemas concursales indiquen cuáles son los proyectos prioritarios a los cuales los fondos de ciencia y tecnología, incluidos los parafiscales, deben apoyar. Tenemos que juntar y encadenar los recursos públicos que maneja el sector privado como Corpoica, ICA, Corporación Colombia y Conif, para ir en la misma dirección, ajustando su andar a la política sectorial que

va a estar concentrada en la modernización y reconversión del aparato productivo rural de cara al TLC”.

Agregó que se tiene que disminuir el tamaño burocrático del Estado para aumentar su tamaño social y tecnológico. “Esa es una reconversión que no sólo se tiene que quedar en el Estado, sino que tiene que extenderse a toda la sociedad colombiana y sus instituciones”, puntualizó.

A decir de los productores, fusionar los fondos en uno solo desnaturalizaría el carácter de destinación específica que se atribuye a las contribuciones parafiscales, y de ser una contribución pasaría a convertirse en un impuesto, sobre cuya destinación proporcional a sus aportantes no podría tenerse cabal certeza.

Podrá decirse que si se crea esta nueva manera de “parafiscalidad fusión”, no necesariamente tendrían los recursos que entrar como impuestos por la vía del Ministerio de Hacienda, como no lo hacen los dineros que aportan las empresas al Sena o a los Seguros Sociales.

Así las cosas, según Jens Mesa Dishington, al crear un organismo para administrar la fusión de todos los fondos parafiscales, el recaudo y distribución de los dineros, podría estarse gestando algo así como un Sena, que no permitiría atender adecuadamente las particularidades de cada subsector productivo.

Esas son inquietudes que seguramente el ministro Cano considerará y resolverá antes de tomar una decisión que pueda dar al traste con los logros que en materia de eficiencia y productividad han tenido los productores nacionales gracias a que el Estado, sin recursos para generar tecnología de punta y apoyarlos en los procesos inherentes a su actividad, les permitió ahorrar unos pesos de su propio bolsillo para luego invertirlos en beneficio de su grupo social.

Un ejemplo claro de ello es Cenipalma, el Centro de Investigación en Palma de Aceite que los productores de

Si bien es cierto que la política gremial no está subordinada a la del Estado, comoquiera que los gremios son organizaciones de la sociedad civil, no ocurre lo mismo con las políticas de inversión de los recursos financiados por la cuota parafiscal, que están sujetas a las aprobaciones del Ministerio de Agricultura.

la oleaginosa crearon para sumar al esfuerzo de investigación que entonces hacía el sector público en el antiguo ICA, y así poder avanzar más rápido en la solución de la problemática tecnológica del sector. Pero resultó que cuando los palmeros se sumaron, el gobierno se restó. Ello es así porque prácticamente acabó con la investigación en palma de aceite en Corpoica, la entidad que tomó las labores de investigación del antiguo ICA.

“Por tanto, el Estado no sólo no está acompañando esta y otras actividades con suficientes recursos para investigación y otros programas estratégicos para la competitividad sectorial, sino que ahora también quiere echarles mano a los dineros que con gran esfuerzo vienen aportando los propios productores a través de la parafiscalidad”, afirmó el dirigente palmero.

Ahora bien. Supongamos un fondo común perfecto. Aun así, la asignación de sus recursos a actividades y proyectos específicos o a zonas determinadas siempre sería fruto de controversia por los sectores o las regiones que sintieran afectados sus intereses, y que tendrían que hacer *lobby* para acceder a ellos.

A título ilustrativo, ¿qué pasaría si el administrador del fondo único decide que aunque Colombia es totalmente eficiente en arroz, aquí no se sembrará más el grano porque no puede competir con Estados Unidos, debido a que ese país no cedió en las negociaciones bilaterales sus subsidios y ayudas internas? “Se quebrarían por lo menos cuatro departamentos que basan su economía en este cultivo: Tolima, Huila, Meta y Casanare”, ha advertido Rafael Hernández, quien al mismo tiempo asegura que el gremio es nacional y mantiene alta representación en las regiones por medio de comités que plantean sus necesidades de investigación.

Del otro lado también está la agricultura que no es comercial “sino social”, al decir de José Adel Cancelado, quien está seguro de que un fondo único no atenderá los problemas de los campesinos que “tienen dos cuyes, dos marranos y una huerta”.

Para el presidente de Fedegán, Jorge Visbal Martelo, la propuesta del fondo único no consulta la realidad diversa del sector agropecuario, y “Ello podría llegar a ser una caótica amalgama de cosas totalmente diferentes en una verdadera Torre de Babel. En el reconocimiento de la diferencia está la esencia de la integración; en su desconocimiento, la del caos”.

Lo cierto es que aunque desaparezcan los fondos de fomento, los gremios que los administran no van a desaparecer. Ya existían antes de que la ley aprobara la creación de aquéllos y lo seguirán haciendo. La razón: representan productores colombianos, gente de empuje,

Los dirigentes gremiales están convencidos de que el gobierno, más que estar pensando en fusiones, debería estar concibiendo estrategias de progreso que le permitan al aparato productivo agrícola colombiano, por lo menos, modernizarse.

echada para adelante, que no se amilana en circunstancias adversas y que sigue teniendo esperanza e invirtiendo en su país. Además, están los productos.

En el caso de los nueve que representa Fenalce entre cereales y leguminosas, el sorgo, el frijol, el maíz e inclusive la arveja, podrían dar la batalla en un escenario de libre comercio y en ausencia de fondos, pero en condiciones muy desiguales. Los ganaderos no dudan en afirmar que hoy la carne y la leche nacionales son competitivas frente a Estados Unidos. “Claro que estamos seguros de que no tendríamos posibilidades sin los recursos parafiscales orientados estratégicamente durante los últimos diez años”, dice Jorge Visbal. Por el lado del arroz, Rafael Hernández asegura que el grano colombiano es muy competitivo en ausencia de subsidios, por su alto grado de eficiencia y los bajos costos de producción. “Fedearroz es un gremio empresa, que seguirá existiendo y representando ante la sociedad a los productores”. Por su parte, el aceite de palma está vendiéndose bien en Colombia y en el exterior “pero habrá que trabajar más sobre los costos de producción, porque en este momento tenemos una competitividad relativa determinada por la protección natural y arancelaria del mercado interno”, dice Mesa Dishington. “La agremiación palmera seguirá existiendo con o sin fondo, porque los productores estamos guiados por una tesonera cultura empresarial que nos ha permitido desarrollar la investigación y adaptarnos a las diferentes circunstancias, siempre mirando hacia adelante”.

Y todos los dirigentes gremiales que hablaron con **El Palmicultor** están convencidos de que el gobierno, más que estar pensando en fusiones, debería estar concibiendo estrategias de progreso que le permitan al aparato productivo agrícola colombiano, por lo menos, modernizarse. Y para ello requiere obras de infraestructura, distritos de riego, drenajes, vías, canales de comercialización, etcétera ¿Cuál es el futuro de los fondos parafiscales? El gobierno y los gremios tienen la respuesta, que es esencial dar en forma oportuna para mejorar la competitividad y el empleo rural. 