

Bogotá D.C., 29 de septiembre de 2009

PE – 0184

Doctor

**ÁLVARO URIBE VÉLEZ**

Presidente de la República

Casa de Nariño

Ciudad

Señor Presidente:

En el intercambio de ideas que tuvimos la oportunidad de sostener el pasado 7 de septiembre, conjuntamente con el señor ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, en el cual analizamos la paradójica “crisis de abundancia” a que se está viendo enfrentado el sector ganadero por cuenta de la suspensión de las exportaciones hacia Venezuela, usted mismo planteó unos derroteros de lo que podría ser una agenda de política pública y nos solicitó trabajar en una propuesta, no sólo para conjurar la crisis de coyuntura, sino para establecer o fortalecer herramientas que permitan instrumentar soluciones estructurales.

Antes de adentrarme en dicha propuesta, que está desarrollada en extenso en el documento anexo a esta comunicación, no puedo dejar de lado, señor Presidente, una reflexión que tiene que ver con las causas, mas no de las muy próximas de la actual crisis, sino de las muy positivas que permitieron a la ganadería llegar a los niveles de exportaciones que fueron suspendidos abruptamente. Tenemos muy claro que fue el impacto favorable de la política de Seguridad Democrática lo que nos permitió concentrarnos en la modernización y la mayor productividad de nuestra ganadería, hasta generar una oferta exportable que, solamente en carne, generó una factura de 754 millones de dólares durante 2008 y estaba proyectada para alcanzar los 1.000 millones de dólares al cierre de 2009, logros que cobran mayor dimensión si se tiene en cuenta que partieron de un registro insignificante de exportaciones hace apenas seis años.

A nivel de la producción, o mejor, de la productividad, durante 2008 el país alcanzó la cota más alta de sacrificio –4.165.000 cabezas–, después de cinco años de crecimiento continuo a una tasa anual promedio del 4,2%. Para el caso de la leche, más de 1050 millones de litros –un aumento del 19%– se sumaron a partir de 2002 para consolidar una producción de más de 6.500 millones de litros de leche durante el año anterior.

Por ello no dudo en calificar de paradójica a la actual crisis, pues no tiene sentido que el excelente desempeño del sector primario se convierta en una crisis de abundancia, como no tendría sentido que, frente a la coyuntura, se adoptaran soluciones que afecten el positivo avance de productividad de los últimos seis años, sobre todo en momentos en

que la economía global da muestras de recuperación y los temas agroalimentarios vuelven a preocupar a los tomadores de decisiones a nivel mundial. Sería un error histórico que las evidentes oportunidades para la producción agropecuaria mundial nos cogieran dando marcha atrás en los procesos en que, precisamente, hemos avanzado con ahínco para aprovecharlas.

Ahora bien, en cuanto al enfoque de la propuesta debo recordar que una primera conclusión de la reunión dejó en claro que el problema de sobreoferta no es exclusivamente del sector ganadero como eslabón primario, sino de toda la cadena en su conjunto y, por lo tanto, las soluciones deben tener esa misma orientación de cadena. Se trata de evitar, precisamente, situaciones como la actual, caracterizada por la incapacidad de las cadenas cárnica y láctea para reaccionar frente a una súbita oferta excedentaria, lo cual afecta ruinosamente a cientos de miles de familias ganaderas en todo el país, por la tendencia facilista de resolver las crisis de sobreoferta, ya sean cíclicas como las de la leche, o bien sobrevinientes como la de la carne actualmente, reduciendo simplemente el precio al productor primario, sin que se perciba el interés siquiera de buscar salidas a la nueva oferta disponible.

La propuesta entonces, incluye las acciones que debemos adelantar en forma conjunta con el Gobierno, para la formulación e implementación de los cambios requeridos en la política agropecuaria, teniendo en cuenta el objetivo de ajustar el funcionamiento de las cadenas productivas para lograr no sólo una equitativa distribución de valor entre todos sus eslabones a fin de transmitir las variaciones de precios al consumidor final, sino unos costos de producción que nos permitan ser competitivos en los mercados de referencia. Tanto el documento anexo como este breve resumen, están ordenados de acuerdo con la agenda de trabajo establecida en el marco de la mencionada reunión.

**1. El apalancamiento de iniciativas de integración vertical de los productores primarios.** Representa, si se quiere, el eje central de la propuesta, en la medida en que, frente a la fragilidad de la posición del eslabón primario dentro de las cadenas, propiciar la integración hacia delante de la ganadería, buscando posiciones en los eslabones posteriores, constituye una estrategia eficaz para disminuir distancias con el consumidor final y tener mayor participación en la formación del precio y la distribución de las utilidades. En este sentido, FEDEGÁN avanza en estrategias diferenciadas para las dos cadenas.

**Para la cadena cárnica, la propuesta incorpora:**

- La consolidación y ampliación de Friogán S.A, con la construcción de cuatro nuevas plantas en Cesar, Caquetá, Bolívar y Casanare.
- La consolidación del Centro de Distribución a minoristas, CEDIGÁN, en Bogotá, y su ampliación a Medellín, Calí y Cartagena.
- El desarrollo del Programa de Racionalización y Regionalización del sacrificio, incluido el modelo de centros Regionales de Distribución.
- La consolidación y ampliación de los puntos de venta “Carnes de Colombia”

El factor común de la participación de la política pública en este grupo de líneas de acción está relacionado con el financiamiento, tanto para garantizar los recursos del ICR y el AIS, indispensables para apalancar la ampliación de infraestructura e incentivar al ganadero a participar como inversionista, como para desarrollar el proyecto de regionalización y permitir su financiación a los entes territoriales. La adecuación de las líneas de crédito de FINAGRO y BANCOLDEX, también son importantes para permitir el desarrollo de proyectos de emprendimiento como el de los puntos de venta “carnes de Colombia, no sólo a través de condiciones favorables, sino de la inclusión de la financiación de equipos de frío y su aceptación como garantía del préstamo.

Es importante también lograr una mayor focalización de acciones de Inspección, vigilancia y control, IVC, por parte de las autoridades sanitarias, especialmente del INVIMA y de las Secretarías Municipales de Salud, en procura del cumplimiento de la normatividad sanitaria y de inocuidad en las plantas de sacrificio.

Un aspecto de vital importancia y de gran impacto, sería la presentación de un proyecto de ley de origen gubernamental, para redefinir y orientar los recursos del impuesto de degüello hacia la finalidad prioritaria de modernizar el sistema nacional de sacrificio.

**Para la cadena láctea**, la propuesta se enmarca dentro de una Política Lechera Nacional, orientada no solamente a articular en mejor forma las relaciones entre los diferentes eslabones, sino a buscar una ampliación efectiva de la oferta hacia los sectores más desfavorecidos de la población. La propuesta incorpora los siguientes elementos:

- La creación de Centros de Acopio comunitarios, a través de una verdadera red de tanques fríos.
- La promoción de la capacidad instalada de procesamiento y almacenamiento de lácteos a nivel regional, a partir de la generación de un modelo de minipasteurizadoras regionales o municipales en regiones donde no llega el mercado formal.
- La promoción de comercializadoras municipales y/o regionales.
- La conservación y fortalecimiento del Incentivo al Almacenamiento de leche.
- La reconstrucción de confianza entre productores y procesadores, a partir de:
  - o La reformulación del sistema de pago.
  - o La implantación de contratos de proveeduría.
  - o La creación del Sistema Nacional de Laboratorios de Referencia.

El financiamiento es nuevamente un elemento central de la política pública como factor determinante del cambio, pero también son definitivos los esfuerzos para que el Estado cumpla su papel de inspección y vigilancia sobre el cumplimiento de la normatividad, o bien, de facilitador e interlocutor válido con los entes territoriales y la institucionalidad pública y privada comprometida en cada una de las líneas de acción.

**2. El fortalecimiento de la institucionalidad sanitaria y de la normatividad requerida**, es un eje importante de la propuesta, que representa, además, una agenda con avances significativos pero también con pendientes, dentro de los compromisos de los llamados

CONPES sanitarios. En este aspecto nos preocupa, señor Presidente, que las acciones se realicen pero los resultados de ellas no se produzcan, lo que nos lleva a pensar que el fortalecimiento no tiene que ver solamente con el incremento del recurso humano, sino con su calificación, con el desarrollo de procedimientos adecuados, y hasta con la actitud misma de las personas y las instituciones. De la misma manera, el desarrollo normativo puede resultar vacío si no existe la voluntad política para hacerlas cumplir, como también los recursos y planes de contingencia para que su cumplimiento acarree el mínimo de traumatismos a los eslabones de las cadenas y a la ciudadanía en general.

En estos temas ha sido tan importante el papel de los CONPES sanitarios, como guías para la acción y referente para los compromisos de todos los participantes, que la propuesta considera la necesidad de prorrogarlos y de nombrar un Gerente para ellos, dados el carácter interinstitucional e interdisciplinario de las agendas, y sobre todo, dado su impacto para la modernización y articulación de las cadenas.

**3. La trazabilidad**, es uno de los requerimientos de la competitividad internacional de la ganadería, y su implementación avanza con la meta de un sistema en plena operación para 2010; para lo cual se requiere la garantía de los recursos por parte del Gobierno, así como la participación de los entes territoriales, sobre todo en la actual Zona de Alta Vigilancia. También es importante concretar la participación del ICA, así como lograr la pronta aprobación de la Ley de Tasas, como mecanismo para garantizar la financiación y sostenibilidad de sistema en el largo plazo.

**4. La protección del mercado interno** seguirá siendo necesaria garantizando una adecuada protección arancelaria, el fortalecimiento de los controles aduaneros y la gradualidad en la exposición del aparato productivo a la competencia internacional.

**5. La difusión de información sobre precios y cantidades** para apoyar la toma de decisiones por parte del consumidor es una garantía de transparencia para el mercado y representa un eficiente factor de articulación entre los eslabones de las cadenas. De ahí la importancia de aplicar recursos para construir sobre lo existente (SIPSA) para avanzar hacia una base de datos universal y asequible a todos los actores de las cadenas.

**6. El Fomento al consumo y la promoción de la demanda** son temas centrales en la búsqueda de soluciones estructurales para evitar crisis de sobreoferta orientando volúmenes crecientes hacia los segmentos no atendidos de la población más vulnerable. FEDEGÁN continuará y fortalecerá sus campañas de suministro de carne y leche hacia los más necesitados, pero un impacto verdaderamente sustantivo sobre la demanda agregada, podría producirse a partir de la incorporación de la carne y la leche a los diferentes programas asistenciales del Gobierno Nacional, como “Familias en Acción” para citar sólo un ejemplo, en los términos en que le expresé en reciente comunicación sobre el particular.

**7. El empoderamiento de la Superintendencia de Industria y Comercio** en su función de vigilancia de precios de insumos, materias primas y productos finales, es factor

importante para contribuir a un mejor arreglo institucional y comercial entre los eslabones de la cadena.

**8. La promoción de la comercialización de productos a través de la BNA**, además de imprimirle transparencia a los mercados, también permite su ampliación y constituye un mecanismo eficaz para proveer financiación al ganadero a través de los Certificados Ganaderos a Término, CGT, los cuales, sin embargo, pueden ser mejorados en su eficiencia y accesibilidad, sobre todo racionalizando los trámites, revisando el costo de las pólizas de seguros y garantizando la oportuna cobertura de la Cámara de Riesgo.

**9. La empresarización de la ganadería colombiana** es uno de los pilares de la modernización de la actividad y, por lo tanto, un componente mayoritario de la gestión actual de FEDEGÁN. Además de la continuidad y fortalecimiento de alianzas estratégicas tan valiosas como la del SENA, para la instrumentación de amplios programas de capacitación, la propuesta incorpora elementos orientados hacia el pequeño ganadero, hacia la disminución de los costos de producción, incluidos el impuesto predial y las tarifas de energía eléctrica. *Los Núcleos Municipales de Extensión y Mejoramiento para Pequeños Ganaderos, ASISTEGÁN, representan una estrategia de gran calado social y de impacto sobre la “productividad agregada” de la ganadería, compuesta en su gran mayoría por pequeños productores. No obstante, ligada como está a la disponibilidad de recursos del Incentivo a la Asistencia Técnica, IAT; requiere de la garantía de dichos recursos por parte del Gobierno, para concretar los convenios y no perder la participación, tanto de los entes territoriales como de los propios ganaderos.*

- **La evaluación de la política de libertad vigilada de los insumos** es una necesidad imperiosa ante la tendencia sostenida de crecimiento por encima de los precios de la economía (IPC), lo cual pone en entredicho su eficacia. Al margen de la introducción de los correctivos que sean menester, y como un reconocimiento de que, a pesar de sus eventuales falencias, la política cumple con su cometido, el sector ganadero, específicamente, insiste en la inclusión de las sales mineralizadas y los concentrados dentro del esquema de libertad vigilada, en consideración a su alto impacto sobre la alimentación animal y, por ende, sobre la productividad ganadera.
- **Implementación de plataformas virtuales para la comercialización de insumos.** FEDEGÁN avanza en la consolidación y ampliación de los Almacenes virtuales Ganaderos, ALMAGÁN, pero su éxito depende de varios factores, como un mayor compromiso por parte de la banca, en términos de agilidad en la aprobación de cupos y tasas preferenciales a los usuarios. Además del establecimiento de líneas de crédito para la compra masiva de insumos comercializables, quizás el principal papel de la política pública radica en la ampliación de la conectividad de banda ancha en el sector rural, para impulsar el necesario cambio de cultura, pero a partir de la disponibilidad del soporte tecnológico.
- **Revisión de los avalúos catastrales.** Por su incidencia en la transparencia del mercado de tierras y la determinación de la base para el impuesto predial, la

revisión del actual sistema por parte del IGAC, es una necesidad del sector agropecuario, no sólo para eliminar las distorsiones de factores como el narcotráfico y la urbanización creciente de predios rurales, sino para generar un factor de equidad entre el impuesto pagado y la verdadera vocación y capacidad productiva de la tierra. Sobre este particular, FEDEGÁN ha presentado una propuesta concreta que está a consideración de las instancias competentes.

- **Revisión de las tarifas rurales de energía eléctrica.** La ley 101 de 1993 estableció la obligación de establecer tarifas subsidiadas para la producción agropecuaria, norma que no se ha cumplido por vía de interpretaciones acomodadas. De otra parte, la modernización del campo y, sobre todo, de las pequeñas parcelas rurales, no puede ser neutralizada por los costos incorporados a la utilización de equipamientos básicos como los tanques de frío y las motobombas para riego. Por lo tanto, se requiere una revisión de la normatividad y de sus interpretaciones, para adecuarlas a la realidad productiva del sector rural.

**10. Ajustes en las políticas de financiamiento.** Como se desprende de todos los elementos descritos anteriormente, el financiamiento es factor común para cualquier política de desarrollo rural, de modernización ganadera y de integración eficaz de las cadenas productivas. Su necesidad es proporcional a los años de ausencia de inversión, de abandono estatal y de consecuente descapitalización rural.

Sin entrar en los pormenores de los que se ocupa el documento anexo, es necesario, en principio, reconocer la importancia de instrumentos como el AIS, el ICR, el IAT y las líneas de crédito FINAGRO. No obstante, se continúan registrando parámetros preocupantes, como la exigua orientación del crédito comercial hacia el sector agropecuario frente al industrial; el quiebre de tendencia a la baja del Índice de Formación Bruta de Capital Fijo Agropecuario, después de una fase positiva desde 2006; y hasta la pérdida de participación de la ganadería dentro del crédito FINAGRO.

Nos preocupa, señor Presidente, que el crédito institucional y el comercial le estén volteando la espalda una vez más al sector agropecuario y a la ganadería, sobre todo cuando más se necesita, no tanto para paliar la coyuntura local de la suspensión de las exportaciones a Venezuela, y la más universal de la crisis mundial de la economía, sino para poner a tono a nuestro país rural frente a las oportunidades que están sobre la mesa para la producción agropecuaria mundial, tanto en el ámbito del suministro de cantidades cada vez mayores de alimentos para la humanidad, sino de la contribución a la problemática energética y ambiental a partir de la creciente utilización de agrocombustibles.

**11. El Presupuesto Sectorial.** Dentro de esta misma línea de preocupación se encuentra la disminución del Presupuesto del MADR para la presente vigencia, en algo más del 34% frente al de 2008. No es una tendencia, pues entre los años 2000 y 2008, por el contrario, registro un incremento del 246%, pero reiteramos que no es, precisamente, el momento para echar mano de los recursos del sector rural para subsanar las necesidades presupuestarias del Gobierno, ni es una señal en consecuencia con la convicción sobre la

importancia de la recuperación del campo como factor de desarrollo y condición para la paz de Colombia.

Este recuento, señor Presidente, que quiso ser breve, da cuenta de la magnitud de las tareas que tenemos por delante, no tanto para morigerar las consecuencias de una pasajera crisis de abundancia, por la que no deberíamos estar pasando, sino para crear instrumentos novedosos que permitan una articulación eficaz de nuestras cadenas productivas, no sólo para que la acumulación de valor que es de su esencia se produzca sin contratiempos entre los diferentes eslabones, sino por que la remuneración a cada uno de ellos consulte su real aporte de valor al producto final, y también para que las cadenas no sean apenas instrumentos utilitarios para sus actores y ciegos frente a la realidad del país, sino canales eficientes para llevar más y mejores productos a todos los segmentos de la población y, sobre todo, a aquellos que más lo necesitan.

Frente a la actual coyuntura, señor Presidente, el gremio ganadero reitera su posición de seguir avanzando en el acceso a los mercados internacionales, pero sin abandonar nunca su compromiso indeclinable con el mercado interno y, principalmente, con sus segmentos de menores ingresos, en los cuales, si logramos un acuerdo equilibrado de cadena, tenemos el espacio para superar esta y cualquier crisis de sobreoferta.

Le reitero, señor Presidente, nuestra mejor voluntad para discutir, enriquecer y ajustar esta propuesta en los espacios que usted estime conveniente, siempre con el ánimo de trabajar en beneficio de nuestros ganaderos, del campo colombiano y de la paz de Colombia.

Cordial saludo,

**JOSÉ FÉLIX LAFAURIE RIVERA**

Presidente Ejecutivo

Copia                    Andrés Fernández Acosta – Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural