

Centro Interamericano de
Documentación e
Información Agrícola

1 5 FEB 1993

IICA — CIDIA

IICA
E21
P712m

N

MARCO GENERAL DE UNA POLITICA AGROINDUSTRIAL

Centro Interamericano de Documentación e Información Agrícola
 1 5 FEB 1993
 IICA — CIDIA

1. Antecedentes

El sector agropecuario ha sido la base de la ~~economía Colombiana~~ representando el 21 % del PIB, generado el 70% de las divisas y abasteciendo más del 90% de la demanda de alimentos de la población

La alta concentración de la población en áreas urbanas exige un abastecimiento masivo de alimentos; los problemas de desnutrición que aún persisten en la sociedad colombiana; las exigencias de nuevas inversiones en muchas zonas de potencial agropecuario y acuícola pero en escaso desarrollo; los altos índices de pérdidas de alimentos; y las claras posibilidades del país para conquistar mercados internacionales con alimentos frescos y transformados, exige un enfoque agroindustrial para el desarrollo de la producción primaria.

La agroindustria presenta un conjunto de actividades que a través de un esquema empresarial debe relacionar la producción de materias primas con su transformación o adecuación y su comercialización, buscando satisfacer mercados debidamente identificados.

El sector manufacturero alimentario se ha desarrollado en su gran mayoría sin vincularse con el productor de materias primas, lo cual está provocando constantes conflictos de intereses.

El país ha demostrado disponer capacidad empresarial para desarrollar actividades que han permitido generar empleos directos e indirectos divisas, incrementar el valor agregado regional y así estabilizar la oferta, la demanda y los precios de muchos productos a nivel nacional sin embargo, en las regiones han faltado entidades, conductoras y orientadoras de estas complejas actividades ya sea parte del sector privado, público o mixtas.

La carencia de un trabajo integral del proceso agroindustrial por parte de la mayoría de las instituciones, sean públicas o privadas, encargadas de la promoción, estudio y puesta en marcha de proyectos en esta área, ha limitado un mayor desarrollo de esa capacidad empresarial. No se ha contado con un política y un marco institucional y conceptual que integre y coordine los esfuerzos en

 Preparado por Isidro Planella, Oficina del IICA en Colombia, en el marco de la colaboración del Departamento Nacional de Planeación mayo, 1989. 2da. versión junio, 1989, en la cual participó la Dra. María del Rosario Guerra y Jairo Cendales jefe y miembro de la División de Comercialización de la UDA-DNP.

00005062

11CA
E21
P 712_m

1100

las diversas áreas básicas y de apoyo, que permitan afianzar y establecer los mecanismos e instrumentos fundamentales para la promoción y ejecución de agroindustrias sólidas y competitivas.

El desarrollo agroindustrial en Colombia está supeditado a las políticas que emanan del sector agrícola o del sector industrial, con escasa coherencia entre ellas lo que ha producido en el país una dispersión de acciones con escasa o nula coordinación y orientación de planes y programas que obedezcan a una política clara, coherente y a mediano plazo.

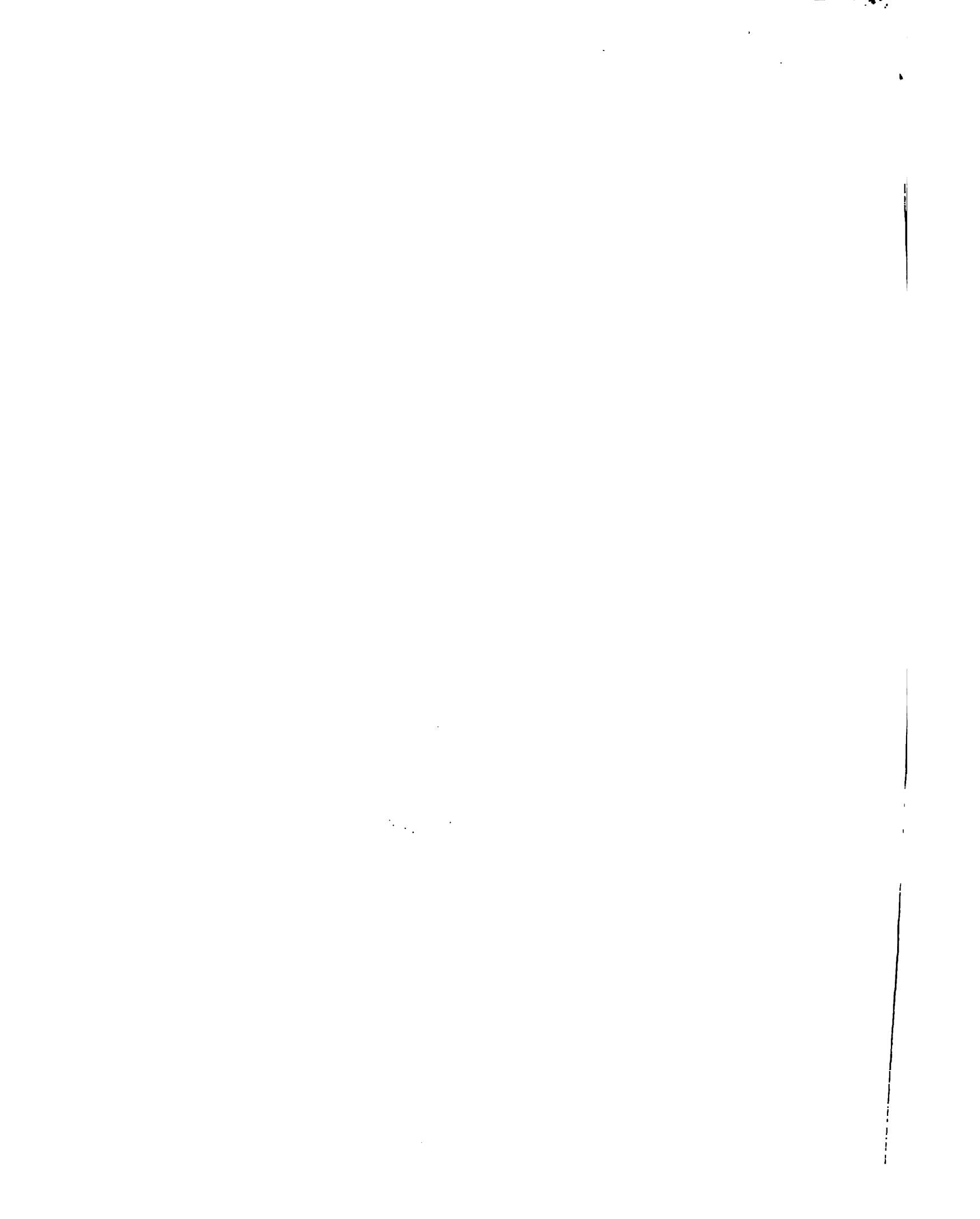
Lo anterior ha producido especialmente en el sector público una duplicación de acciones y funciones, sin posibilidad de una especialización en un número conjunto de unidades de distinto nivel, de las instituciones adscritas a diversos ministerios y sin considerar todos los elementos que conlleven desarrollo armónico de proyectos, programas o planes agroindustriales.

Como consecuencia de la situación señalada el país no utiliza adecuada y plenamente sus recursos naturales, y su posición geográfica frente a los mercados externos; sigue dependiendo de numerosas materias primas alimenticias importadas; las pérdidas de alimentos aumentan; hay un estancamiento en la investigación sobre tecnologías de transformación o adecuación de productos y sin vinculación con la investigación agropecuaria; la emigración rural a los principales centros urbanos continúa en forma acelerada y se mantienen los niveles de desnutrición, que a largo plazo, es de efectos muy negativos para el desarrollo del país y el enfrentamiento a la competencia tecnológica.

II. MARCO REFERENCIAL A LA AGROINDUSTRIA

La agroindustria se debe entender en forma integral como el proceso que vincula las actividades de producción de las materias primas del agro (sean de origen vegetal o animal de vida acuática o terrestre, alimenticias o no), los procesos de transformación o adecuación 1/ y la comercialización y todo lo anterior en función de

1/ Se utilizan los términos transformación para expresar que en el proceso industrial se producen cambios físico-químicos de las materias primas. El término adecuación se refiere a que las materias primas no sufren cambios físicos, pudiendo presentar algunas modificaciones químicas y bioquímicas. Tanto la transformación como la adecuación industrial de las materias primas utilizan la tecnología de alimentos, de la madera o de la fibra según sean o no alimentos junto con otras técnicas de la ingeniería.



los mercados, dentro de un esquema empresarial. Este manejo integral vincula al productor de materias primas renovables con el negocio agroindustrial, participando del valor agregado o de las utilidades generadas en la cadena productiva agroindustrial.

En la práctica es una integración horizontal de empresas de producción de materias primas, de empresas de transformación o adecuación y de empresas de comercialización. también se expresa como una integración vertical, en donde todas las decisiones para el manejo integral de las tres funciones señaladas se tomen desde una sola instancia gerencial. Cualquiera que sea el modelo empresarial debe existir vínculos económicos, tecnológicos y sociales que permitan a las partes compartir los riesgos y las utilidades en forma equitativa.

La integración agroindustrial es necesaria porque induce a bajar los costos unitarios de producción, mejorar el rendimiento por hectárea, matener flujos constantes de materias primas al proceso industrial y garantizar la calidad (química, física y organoléptica) de las materias primas de acuerdo con el proceso industrial y las características del producto exigidas por el mercado. Lo anterior obliga también al productor primario a mejorar su capacidad gerencial por medio de una planeación y programación de las actividades de producción y uso de tecnologías, generándole mayores ingresos.

La integración de las actividades productivas al proceso de industrialización provocado por la agroindustria se inicia desde el mercado hacia atrás, creando vínculos físicos como son el establecimiento de unidades de transformación o adecuación en las zonas de producción; vínculos tecnológicos, generación de investigación, demanda de sus resultados, requerimiento de asistencia técnica operativa; y por último vínculos empresariales que permitan impulsar diversos modelos de empresas agroindustriales.

Prácticamente toda la manufactura de bienes renovables puede tener carácter agroindustrial, sin embargo, ciertos procesos seguirán funcionando en industrias independientes 1/ es decir sin influir los procesos de producción de materias primas.

1/ Generalmente corresponde a empresas medianas o pequeñas que utilizan materias primas intermedias. Entre estas industrias se tiene a: Biscocherías, panaderías, elaboradas de confites y chocolatinas, comidas preparadas, areperías, licores, bebidas, salchichas y encurtidos y helados entre otras.



DIAGNOSTICO GLOBAL DE LA INDUSTRIA

La industria colombiana 1/ genera la rededor de 9.1% del producto interno bruto y el 6% del empleo de la economía. A su vez, ocupa el primer lugar en todos los órdenes macroeconómicos de la industria manufacturera 32% del valor agregado y el 20.6% del empleo generado.

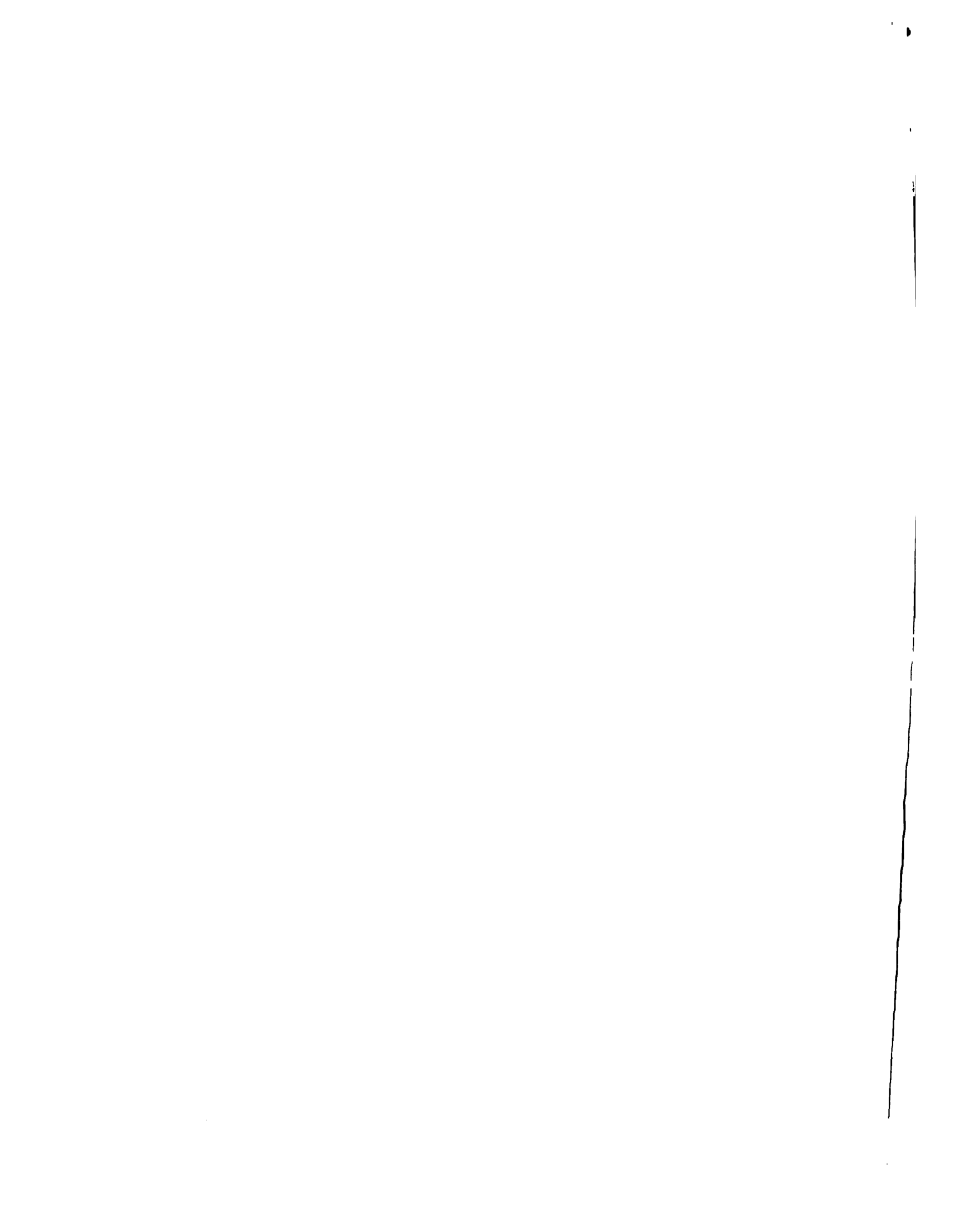
La industria alimentaria genera el 77.4% de la producción agroindustrial y el resto corresponde a la no alimentaria. Se destacan las siguientes ramas: productos de la molinería (19.2%); cerveza (15.6%); aceites y grasas (10.8%); azúcar (10.0%), leche y productos lácteos (8.4%) y alimentos para animales (7.8%). Con excepción del café, alrededor del 95% de la producción agroindustrial se orienta a abastecer el mercado interno.

El valor agregado de la agroindustria alimentaria dentro de las estructuras de costos es bajo (26.5%) en relación con la alimentaria (58.1%) y con la industria en general (39.9%) debido a que, con pocas excepciones, la industria alimentaria se base en transformaciones simples que no usan tecnologías sofisticadas que conduzcan a un alto valor agregado.

Es importante anotar que los sectores más dinámicos son los que están ligados al mercado externo ya sea, porque son exportables sus productos (café, azúcar, banano, flores,) o son importadas sus materias primas (molinería de trigo, grasas y aceites, alimentos y bebidas).

Este hecho sugiere la existencia de restricciones de demanda, asociados con el tamaño y crecimiento del mercado interno. Como de oferta, asociados con el estancamiento de la producción de materias primas de origen interno y problemas inherentes a la propia industria de procesamiento.

1/ Tomando en consideración la base conceptual señalada no se puede hacer una comparación entre los indicadores de la agroindustria y la industria manufacturera. Por eso en este capítulo se incluye como agroindustria actividades primarias de adecuación que el DANE considera dentro del sector agropecuario y actividades industriales correspondientes a la Clasificación Internacional Unitaria (CIIU) de los códigos 311 - 312 -313 - (alimentos y bebidas) 314 (tabaco) 3211 (1 - 2 - 5 - 6 y 7) (Hilados), 3231 y 2 (curtimbres) 3311 (1 - 2 y 3) (aserrados).



El crecimiento de la industria de alimentos incluyendo café y bebidas ha sido desde 1980, cercano a 5% anual.

Las materias primas de origen agropecuario, forestal, acuícola y pesquero representan al rededor del 85% del consumo intermedio de la agroindustria, incluyendo bebidas y del 78% si se incluye esta rama. Esto confirma la estrecha interdependencia que existe entre el desempeño del sector agropecuario y el desarrollo agroindustrial

La falta de integración y coordinación entre la industria y la explotación primaria, no ha contribuido a generar desarrollos agrícolas importantes adicionales al café, la caña de azúcar, la palma africana, las flores y algunas empresas lácteas y bananeras, a pesar de las naturales ventajas que ofrece el país. Esto ha originado en el caso de la industria aceitera un desarrollo basado, en buena parte, en la transformación de materias primas importadas.

Los déficits más importantes en la producción interna de materias primas se presentan en oleaginosas, cereales, frutas y hortalizas, (excepción de la palma africana, algodón y arroz).

En general, la producción y los rendimientos de estos cultivos ha sufrido un estancamiento como reflejo de una lenta aplicación tecnológica, el deterioro de la rentabilidad relativa del sector, su pérdida de competitividad con relación a los productos importados, a su baja integración con los procesos industriales, a la deficiente estructura de comercialización y a su producción atomizada en áreas de economía campesina.

En cuanto al sector pesquero y acuícola que cuenta con un gran potencial, su crecimiento se ha visto afectado, desde mediados de la década pasada, por la falta de infraestructura y servicios básicos en los puertos, las dificultades de acceso al crédito de fomento por parte de las empresas pesqueras; la insuficiente investigación, desarrollo y transferencia de tecnología y, especialmente, por la competencia de productos pesqueros industriales provenientes de países del Grupo Andino, esencialmente de Ecuador y Perú.

Las empresas han tendido a concentrarse preferentemente en los mayores centros urbanos 1/ dándose un bajo nivel de integración y coordinación con el sector agropecuario, con excepción de la industria azucarera, de la palma africana, y algunas industrias lecheras, conserveras y pesqueras.

1/ Bogotá, Cali, Medellín y Barranquilla que generan más del 48% de producción. Considerando los departamentos respectivos generan el 76%.



La localización de la industria procesadora en los principales centros de consumo, está directamente relacionada con el proceso de urbanización y refleja en buena medida, la prioridad que hasta finales de la década del 60, la política económica dió a la sustitución de importaciones y, por ende, a la protección de la industria nacional, lo cual facilitó la consolidación de la industria alimentaria actualmente existente en el país.

La escasez de servicios básicos y de infraestructura en muchas zonas de producción, así como la falta de políticas específicas orientadas a inducir nuevos desarrollos agroindustriales, han limitado una mayor descentralización e integración con la producción agropecuaria, acuícola y forestal. Esta situación ha permitido el desarrollo de subsectores industriales con gran capacidad económica y de negociación para influir a su favor afectando en varios casos la producción agropecuaria nacional 1/.

Las principales fuentes de recursos para impulsar la industria procesadora de materias primas de origen agropecuario o acuícola han sido los Fondos Financiero Industrial (FFI), de Inversiones Privadas - (FIP), de Capitalización Empresarial y el Financiero Agropecuario (FFAP), las líneas externas administradas por el Banco de la República, el IFI, PROEXPO y PRODESARROLLO, y se han concentrado principalmente en las ramas de azúcar, grasas, aceites y cereales, en los departamentos de Cundinamarca, Valle del Cauca, Tolima y Antioquia; atendiendo las actividades y regiones más desarrolladas del país.

Estas fuentes de crédito han sido para fomentar las actividades más importantes, dentro de un modelo económico de sustitución de importaciones de bienes básicos orientados a satisfacer las necesidades de los grandes centros de consumo. Es por esta razón que buena parte de la demanda potencial de crédito de fomento y servicios complementarios para áreas nuevas o proyectos integrales no ha sido atendido por los mecanismos actuales de asignación, salvo los programas y proyectos que ha hecho FEDERACAFE - PRODESARROLLO para fomentar un modelo agroindustrial utilizando el crédito de carácter integral.

1/ En los últimos años se ha producido una concentración de la producción en grandes empresas con más de 100 empleados. Estas, con menos del 12% de los establecimientos, generando en 1986 el 16% del valor agregado, el 81% de la producción y ocuparon el % de total de empleados



Vale la pena destacar la labor que está cumpliendo PROEXPO en la promoción de nuevos renglones por medio de la financiación de proyectos experimentales y de transferencia de tecnología, financiando la participación de funcionarios de las empresas exportadoras, en cursos, seminarios o conferencias internacionales, así como la contratación de expertos en producción, transformación y comercialización y aportes de capital para quienes decidan adelantar nuevos proyectos de producción de bienes agropecuarios, pesqueros, agroindustriales o acuícolas destinados al mercado ex-terno.

La investigación relacionada con la agroindustria y la industria manufacturera está vinculada con la investigación de materias primas agropecuarias, con la de ciencia y tecnología de alimentos, madera y fibra y con aquella investigación socioeconómica especialmente en el campo de los alimentos.

En el caso de los alimentos, el área que más atención ha tenido en el país ha sido la investigación agropecuaria. La ciencia y tecnología de alimentos ha tenido poco desarrollo ^{1/}.

La investigación agropecuaria, ha estado desvinculada con la investigación en procesos industriales, desarrollo de productos, bioquímica y química de alimentos. Además no ha contado con el apoyo de la investigación económica relacionada con el proceso industrial y agroindustrial. Esto ha dado como resultado que la investigación en alimentos tenga pocas posibilidades de aplicación práctica en el sector manufacturero y agroindustrial. Además de lo anterior se nota en el país una falta de estrategias de venta de los resultados de la investigación, ausencia de un buen conocimiento de las necesidades de resultados de investigación de la industria y la agroindustria; la gran empresa vinculada al capital extranjero trae su tecnología y no utiliza los centros nacionales de investigación; se tiene un enfoque puntual y monodisciplinario; hay ausencia de análisis o evaluación económica de los resultados y sobre todo un divorcio total con la investigación agropecuaria. En cuanto a la in-

^{1/} El Instituto de Investigaciones Tecnológicas (IIT) desde 1958 y el Instituto de Ciencia y Tecnología de Alimentos (ICTA) de la Universidad Nacional, concentran la investigación en esta área, pero los recursos financieros, el número de profesionales que laboran y el número de investigaciones realizadas son mínimo, comparado con la investigación agropecuaria.



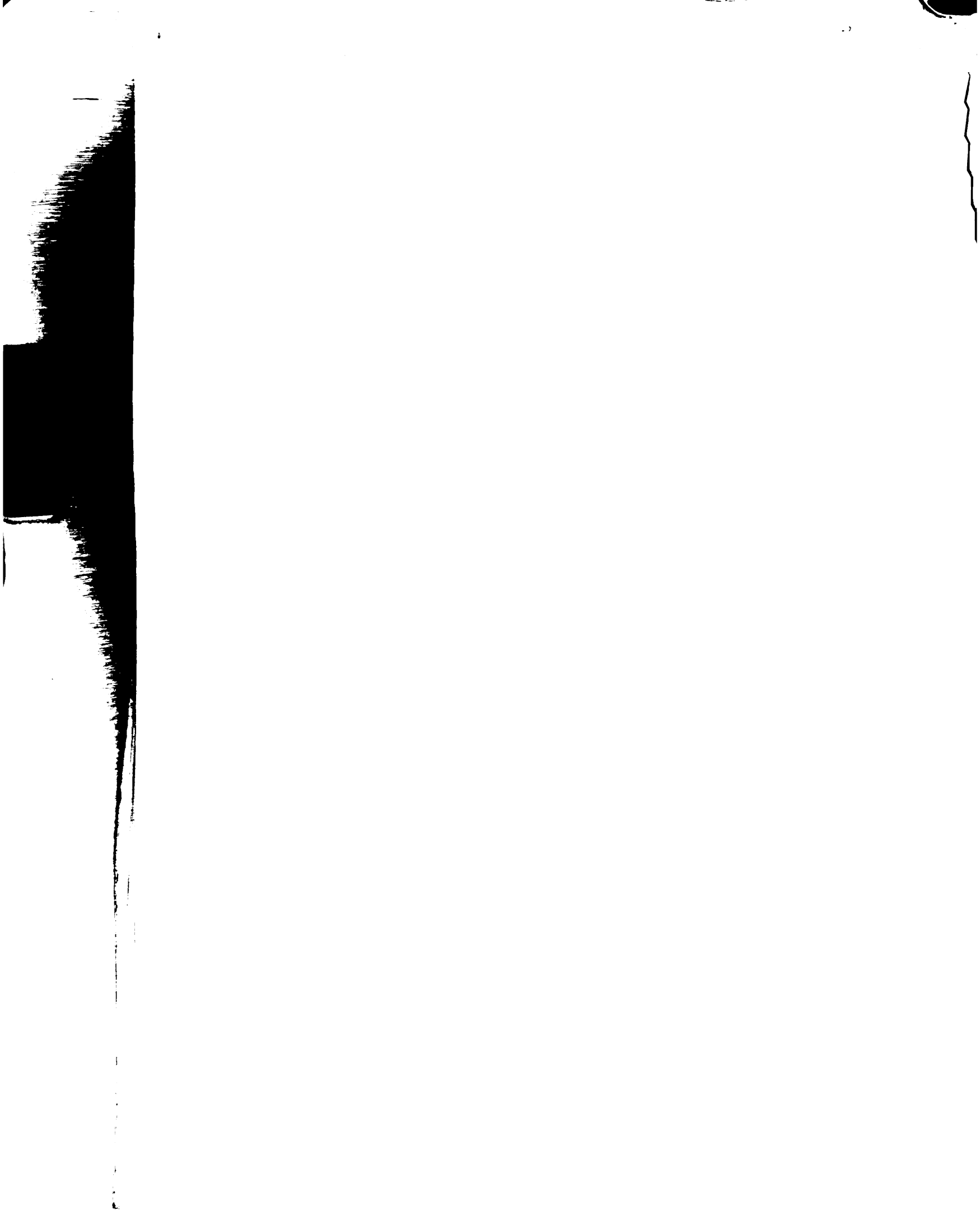
investigación de productos de vida acuática tanto a nivel de materia prima como de producto transformado o adecuado es muy escasa.

El país ha realizado importantes esfuerzos en la investigación agrícola y pecuaria. Ha faltado una orientación de la investigación agropecuaria a las condiciones del mercado, y a las exigencias de la adecuación y transformación industrial de los mismos. La situación es crítica especialmente en frutas, hortalizas y en productos de vida acuática. En cuanto a la investigación sobre nuevas fuentes de recursos naturales tales como la utilización de especies silvestres vegetales y animales, se desarrolla con escasos recursos, generalmente en centros de algunas universidades, contando a veces con recursos externos con lo cual se sabe más en el extranjero del potencial natural del país.

Finalmente en cuanto a la investigación en los aspectos económicos y sociales de la agroindustria es casi inexistente en el país 1/.

El desarrollo de la ciencia y tecnología de alimentos ha permitido el manejo y la industrialización a gran escala de los alimentos y la oferta de comidas preparadas. Este crecimiento y desarrollo ha sido importante en el país y ha inducido a la creación de carreras de distintos niveles a partir de los años setenta en que se crean tres de nivel universitario y una de nivel tecnológico. En los años ochenta se crean cinco carreras de las cuales dos toman el nombre de ingeniería agroindustrial que tiene un énfasis en asignaturas de economía. También se inician ocho programas de nivel tecnológico de los cuales tres son con la modalidad a distancia y a lo menos tres de ellos han presentado la solicitud al ICFES para iniciar el segundo ciclo con el objeto de otorgar el título de ingeniero de alimentos. Esta proliferación de carreras producirán para el año dos mil 3.771 ingenieros de alimentos sin contar los segundos ciclos de las carreras intermedias y de 7.242 profesionales de nivel intermedio. Contando todos los programas diurnos y nocturnos y los de modalidad a distancia incluyendo el área pesquera, acuicultura y agroindus-

1/ Sólo a partir de 1987 la Corporación de Estudios Ganaderos y Agrícolas (CEGA) con apoyo de COLCIENCIAS inició un programa de investigación agroindustrial.



trial se llega a un total de 30 programas en funcionamiento 1/. A modo de comparación en los Estados Unidos que es el país de mayor desarrollo de la ciencia y tecnología de alimentos, existen 50 programas en igual número de universidades.

Los centros universitarios que imparten esta enseñanza carecen o tienen instalaciones muy incompletas de laboratorios especializados, biblioteca-hemeroteca y plantas piloto, además la investigación está casi ausente y el personal docente de tiempo completo corresponde a los directivos de la carrera. La excepción la marcan las carreras creadas antes de 1980 y una o dos de las creadas posteriormente, sin embargo, su infraestructura es bastante incompleta; su personal docente especializado es insuficiente y una de ellas tiene dos turnos diarios.

La Universidad Nacional, dispone del Instituto de Ciencia y Tecnología de Alimentos, con plantas pilotos, buenos laboratorios especializados con líneas de investigación en varias de las facultades afines y con profesionales con postgrado en ciencia y tecnología de alimentos. Sin embargo, no se imparte la carrera de ingeniería de alimentos y sólo desde hace tres años se dicta una especialización. Cada facultad 2/ relacionada al sector alimentos dicta asignaturas apropiadas de acuerdo con las carreras.

En el país no se dispone de un análisis específico sobre el impacto de los egresados en el sector privado y público. Sin embargo, es lícito pensar que en las condiciones actuales la formación de estos profesionales no es la más idónea y adolece de vacíos importantes y se estarían graduando los futuros profesionales sin la solidez científica que esta profesión exige, sobre todo tratándose de una carrera nueva y de alta necesidad en el país.

1/ Las carreras que tienen participación estrecha, además de las mencionadas, con la agroindustria y el sistema agroindustrial son agronomía, medicina veterinaria, zootecnia y biología; algunas especialidades de la ingeniería y la química, especialmente la ingeniería química y la bioquímica; las carreras de la economía, en forma muy especial en la especialidad de comercialización y administración de empresas y las especialidades sobre tecnología de la madera y de las fibras en la carrera de ingeniería forestal.

2/ Facultades de Agronomía, Medicina Veterinaria, Ingeniería y Ciencias.



Los programas de capacitación para agroindustria y tecnología de alimentos han sido esporádicos dictándose generalmente cursos cortos de distinto nivel sobre algunas tecnologías de procesamiento de alimentos, evaluación de proyectos agroindustriales, conceptos de agroindustria, análisis de proyectos agroindustriales, control de calidad y comercialización. Las entidades que han trabajado en esta área han sido el SENA, algunas universidades, los gremios, la Sociedad Colombiana de Ciencia y Tecnología de Alimentos, el ICA, el IICA, el IIT y la Federación de Cafeteros. En general la capacitación no ha formado parte de programas específicos para el desarrollo agroindustrial salvo algunas excepciones.

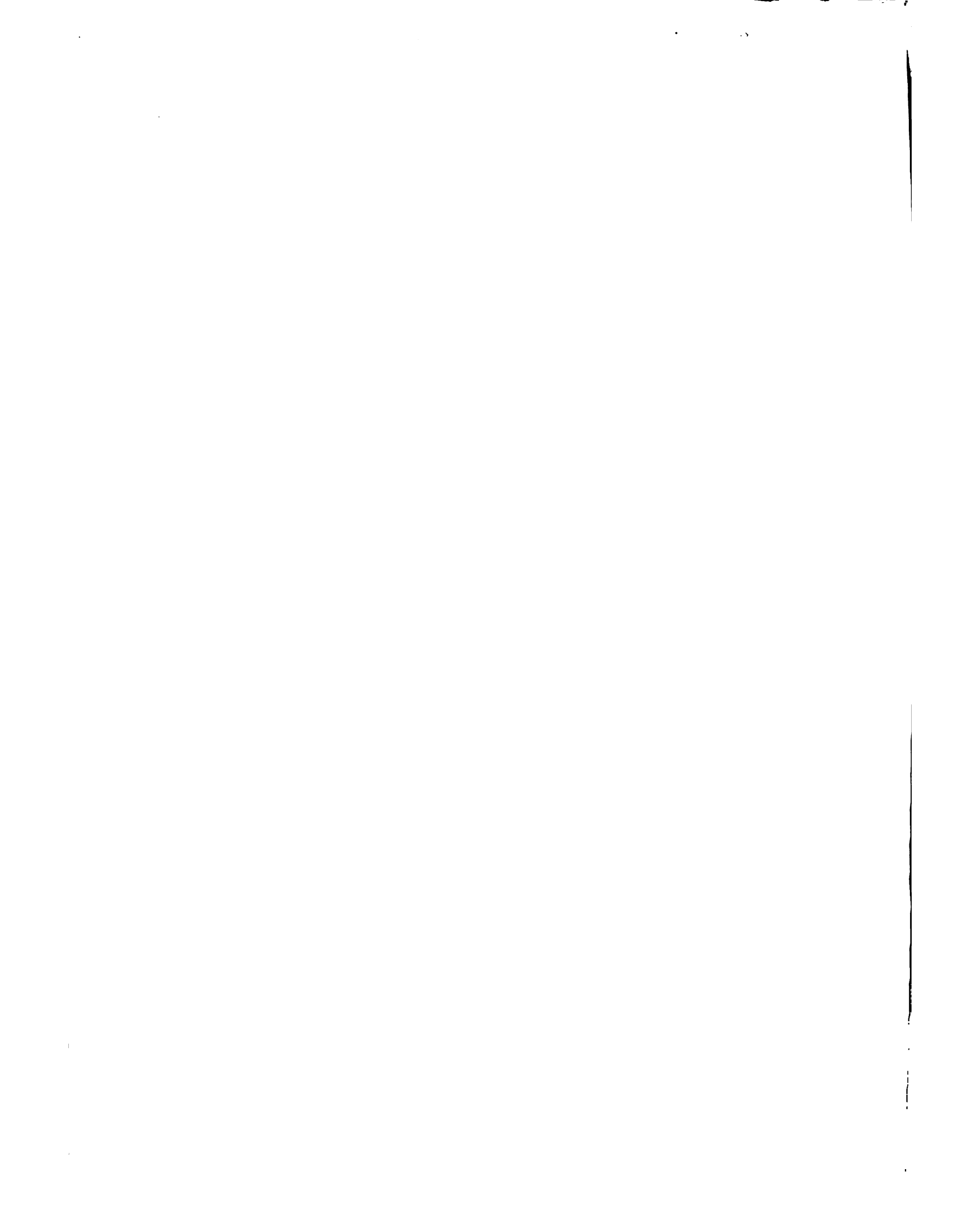
La calidad, generalmente en el sector alimentario y agroindustrial, es considerada secundaria. En este sentido, se debe distinguir lo relacionado a la administración de la calidad, el control de calidad a nivel de procesos y operaciones, la certificación de la calidad que se debe llevar a cabo por entidades privadas o públicas de alto nivel técnico de modo que sirvan de arbitro en las negociaciones comerciales, nacionales o internacionales y, las normas de calidad, de muestreo o de identidad de los productos. Falta pues, mucho por recorrer en el sector agropecuario y en la producción agroindustrial.

La administración del control oficial de calidad no alcanza a cubrir adecuadamente los alimentos de mayor riesgo sanitario, como consecuencia de serios problemas de estructuras y de la actividad independiente de los Ministerios de Agricultura, Salud y Desarrollo.

No existe en Colombia un sistema que permita tomar acciones nacionales concertadas entre los distintos organismos oficiales responsables, ni de evaluación de los aspectos de mercado y control de la calidad comercial de los productos agropecuarios y alimentos. Falta una visión global de la problemática.

La forma como se viene realizando el control de la exportación e importación de alimentos y productos agropecuarios sólo toma en cuenta los aspectos fitosanitarios y bacteriológicos. No se toma en cuenta la calidad comercial ni se determina la presencia de contaminantes de origen químico.

Otros aspectos débiles en el sistema de calidad en Colombia se refieren a la carencia de profesionales analistas, de nivel requerido por la casi imposibilidad de su contratación en los organismos pertinentes, agravado por la dificultad del suministro rápido de reactivos y un mantenimiento insuficiente de los equipos disponibles. En cuanto a los laboratorios e infraestructura general del sector público y privado no se conoce con certeza su existencia en el país.



Los problemas sanitarios más graves se observan en los productos lácteos, cárnicos y de pescados.

Otros aspectos importantes de destacar son la ingesta de alimentos con residuos químicos, situación que podría agravarse en el mediano plazo si no se toman medidas; la falta de cubrimiento de aspectos relacionados con calidad en los servicios de información de mercados y precios; las deficiencias en el sistema de almacenaje de productos especialmente de granos y; el inadecuado uso de envases y la casi nula aplicación del sistema de unidades internacionales que es obligatorio en Colombia desde 1974.

La asistencia técnica operativa bajo el concepto de transferencia tecnológica integral al sector agroindustrial con excepción de PRODESARROLLO prácticamente no existe. Esta, de acuerdo al tipo de función específica de la entidad 1/. No existe una entidad que preste apoyo integral al sector agropecuario y pueda además orientar a los inversionistas, industriales, agricultores y comerciantes sobre los distintos aspectos de la agroindustria. Esta situación es crítica cuando se trata de apoyar a los productores minifundistas o pescadores artesanales. La ayuda "agroindustrial" a este sector proviene de diferentes entidades con técnicos de distintas profesiones que supuestamente, su aporte está coordinado por alguna instancia. De este modo la asistencia técnica es puntual, desintegrada, inoportuna, muy costosa para el estado y frustrante para quien la recibe.

El desarrollo de empresas agroindustriales será más exitoso si se entiende el concepto agroindustrial y se desplaza la idea de asimilarla a la industria manufacturera de bienes renovables.

En el país la mayoría de la industria alimentaria no se ha integrado con el productor de materias primas, se ha desarrollado totalmente desvinculada con los agricultores. A su vez, estos no tienen capacidad de negociación por su falta de organización ya que no se atreven a ser industriales.

-
- 1/ Algunos ejemplos:
 ICA en tecnología de producción primaria
 IIT en tecnología de transformación
 PROEXPO en varias áreas tecnológicas y económicas a través de cursos Foros, seminarios y participación en ferias.



La desvinculación entre el manejo empresarial de la producción primaria y el manejo empresarial de la industria transformadora o adecuadora, produce efectos negativos reflejados en el establecimiento, fracaso o lento desarrollo de las empresas. Si la idea de constituir agroindustrias surge de los productores primarios, su principal dificultad se encuentra en el manejo y organización del proceso de transformación o adecuación y en la incertidumbre sobre la colocación de sus productos en el mercado. Esto último, por las deficiencias de la información, el viciado sistema de comercialización y las pequeñas producciones en flujos y calidades inconstantes.

A su vez, si el impulso a la agroindustria surge de inversionistas industriales, los cuales dirigen su interés a abastecer demandas nacionales o internacionales (que muchas veces no conocen muy bien), se enfrentan a riesgos e incertidumbres relacionados con la producción primaria y el abastecimiento de materias primas, por la falta de correspondencia entre las prácticas productivas y comerciales del industrial y la de los productores agrícolas.

En el caso de las formas asociativas, desarrolladas en zonas de economía campesina, también el problema central es la desvinculación entre los productores de materias primas y los procesos industriales y comerciales. Además de esta situación, el fracaso de las agroindustrias, a nivel de zonas rurales en situaciones de economía campesina se debe a desconocimientos de la conceptualización agroindustrial; ausencia de gestión empresarial por parte de los campesinos; diseño de empresas en términos de un marco jurídico, olvidándose que forman parte de un esquema organizativo dentro de un proyecto de inversión rentable; organización de actividades "agroindustriales" para procesar sobreproducciones; promoción sin la participación, desde el inicio de los campesinos o agricultores interesados; inversiones que no cuentan con estudios de factibilidad, traduciéndose en períodos prolongados de instalación, obras inconclusas, problemas técnicos para iniciar su funcionamiento y localización inapropiada y discordancia entre la promoción, instrumentación, operación y administración de las agroindustrias, atribuible a que en cada una de estas etapas intervienen diferentes dependencias del sector público sin continuidad y seguimiento del proceso. Esto último también ocurre al interior de las entidades de fomento, reforma agraria o de promoción de cooperativas agrícolas.

La mayoría de la acción para la promoción, estudio y ejecución de proyectos agroindustriales en el país está dispersa en muchas entidades públicas y privadas y actúan sin comprender la integralidad e infraestructura de la gestión agroindustrial.



III. OBJETIVOS DE LA POLITICA

3.1 Objetivo General

Promover el desarrollo agroindustrial integradoramente.

3.2 Objetivos Especificos

- a. Mejorar los ingresos de los productores primarios y campesinos en general.
- b. Generar empleo a nivel regional de preferencia en zonas rurales.
- c. Ahorrar divisas por sustitución de importaciones.
- d. Incrementar las exportaciones de productos frescos o transformados.
- e. Mejorar el abastecimiento de alimentos a precios razonables.
- f. Facilitar el suministro de alimentos a los grupos vulnerables de la población.
- g. Mejorar el nivel tecnológico de los procesos de transformación y adecuación.

La política de promoción, fomento y desarrollo agroindustrial será integral para que se logren vínculos empresariales entre la producción primaria de productos renovables con los procesos de transformación o adecuación y la comercialización.

Al mismo tiempo deberá servir para lograr una coordinación y ordenación institucional de las entidades especializadas en los diversos elementos y actividades que forman parte del quehacer agroindustrial.

La función del estado será de orientación y apoyo creando las condiciones legales, financieras, administrativas e institucionales para que se desarrollen los proyectos de inversión cualquiera sea su característica pero bajo el concepto de integralidad.

Los instrumentos de la política serán flexibles de modo que se adapten a las características regionales y a los requerimientos de los diferentes modelos empresariales que se generen. Debe tomar en cuenta los encadenamientos hacia atrás y hacia adelante que caracteriza a dichas empresas; se basen en el conocimiento del sistema agro-

industrial; apoyen la creación de la capacidad gerencial; fomenten en las exportaciones, la calidad sanitaria y comercial de los productos; y orienten las inversiones externas en el área agroindustrial.

RECOMENDACIONES DE POLITICA

1. Facilitar la importación de equipos, instrumentos, maquinaria, implementos, herramientas, repuestos, aditivos, materiales de envases y materiales de equipos, que no se producen en el país y son necesarios para el desarrollo agroindustrial.
2. Promover y apoyar programas de capacitación específicos y a diferentes niveles en beneficio de la industrialización del campo.
3. Apoyar y promover la formación de nuevas entidades de carácter público o privado que puedan apoyar en forma integral la gestación, estudio, ejecución y gestión de proyectos agroindustriales y actividades de apoyo.
4. Canalizar ayuda internacional para apoyar el desarrollo regional agroindustrial, especialmente en las áreas de investigación y desarrollo, capacitación y formulación de proyectos de inversión.
5. Reforzar y mejorar el sistema de información de precios, mercados, tecnologías, importadores, insumos, etc. en las regiones para facilitar el estudio y análisis de nuevas inversiones y el acceso a oportunidades de negocios externos o nacionales de carácter agroindustrial. Se debe lograr la interconexión de diferentes bases de datos para facilitar su acceso.
6. La calidad es crítica en el desarrollo de empresas agroindustriales, para asegurar el éxito comercial y la conquista y presencia con sus productos en los mercados internacionales, los cuales son cada vez más exigentes en los requisitos sanitarios y organolépticos.

La legislación y normalización sobre aspectos sanitarios, comerciales o de procedimientos, si bien es función del Estado debe complementarse con el sector privado para no lesionar la salud de la población y evitar engaños comerciales al consumidor. Además estas normas facilitan la labor de control de calidad en las empresas y la certificación de la calidad en las operaciones comerciales. Las normas de calidad o regulaciones claras y sencillas son un acicate para el mejoramiento tecnológico aumentando la eficiencia de la producción.

Promover y revitalizar la coordinación de programas tendientes al cumplimiento de normas existentes, al estudio de nuevas normas

a mejorar la infraestructura de análisis de alimentos y asesoría de entidades sanitarias, la eficiencia técnica del otorgamiento de licencias y la difusión de las normas y disposiciones reglamentarias.

Para impulsar lo anterior es urgente realizar un inventario de necesidades con su respectiva estimación de costos.

7. La palabra agroindustria se ha utilizado como sinónimo de industria manufacturera alimentaria de acuerdo a la Clasificación Internacional Industrial Unitaria (CIIU) de las Naciones Unidas, clasificación que se adoptó hace más de 30 años. La complejidad del sector agroindustrial y el difuso límite entre la empresa agrícola que transforma o adecua sus productos y la empresa manufacturera industrial alimentaria que contrata producción sugiere la necesidad de adaptar una nueva clasificación que incluya actividades que normalmente se consideren como agrícolas como es el caso de los centros de empaque o "packing house" o las empresas especializadas de almacenaje de alimentos que tienen connotación agroindustrial siendo servicios. A diferencia de la industria manufacturera alimentaria o no alimentaria que elabora materias primas de carácter renovable, en la agroindustria juega un papel fundamental el productor de materias primas; de lo contrario se seguirá hablando de industria manufacturera alimentaria bajo otro nombre.

El grado de integración entre agricultura e industria debe medirse según la forma en que el productor de materia prima participa del negocio y se beneficia de las utilidades.

8. Se hace necesario estudiar el efecto del crédito de carácter integral en la orientación del desarrollo y promoción de empresas agroindustriales, o sea, líneas de crédito que financien simultáneamente todos los elementos de la empresa agroindustrial y tengan plazos acordes con este tipo de producción.
9. Debe estructurarse un programa de inversiones para la investigación aplicada en tecnologías de transformación o adecuación de productos pero que esté vinculada a la investigación agropecuaria y acuícola, que signifique la modernización de la infraestructura física y organización de centros específicos, en líneas de trabajo priorizados de acuerdo con los mercados, las necesidades regionales, la especialización, y el perfeccionamiento del equipo profesional de que dispongan.
10. En materia de enseñanza superior es necesario establecer los mecanismos administrativos y financieros que apoyen y refuercen el equipamiento de la infraestructura física y de personal de tiem-

po completo de las carreras existentes de tecnología de alimentos asimismo modernizar sus programas de estudio y establecer un marco orientador curricular básico que le permita al ICFES aprobar, reprobado o asesorar las propuestas de nuevas carreras o programas existentes.

11. En el caso de las carreras de agronomía, zootecnia, medicina veterinaria, ingeniería (agrícola, química, industrial) y economía (comercialización y administración de empresas) también amerita una modernización en la cual se introduzcan asignaturas sobre desarrollo agroindustrial, gestión de calidad, proyectos, estrategias de identificación de negocios, gestión empresarial y sobre tecnología general del manejo y procesamiento de alimentos con el objeto que los estudiantes puedan comprender mejor el papel profesional que les corresponde en el desarrollo agroindustrial del país.

