

# FINANCIAMIENTO DE PROYECTOS AGROPRODUCTIVOS DE CARÁCTER SOCIAL

TRABAJO EN PROCESO PARA EL CONVENIO DRI - IICA

VERSION PRELIMINAR CAPITULO I

Luis Alberto Zuleta J.  
Lino Jaramillo G.

Abril de 1999

CENTRO DE INFORMACION Y DOCUMENTACION

\* RODRIGO PEÑA \*

IICA - COLOMBIA



# **FINANCIAMIENTO DE PROYECTOS AGROPRODUCTIVOS DE CARÁCTER SOCIAL**

**TRABAJO EN PROCESO PARA EL CONVENIO DRI - IICA**

**VERSION PRELIMINAR CAPITULO I**

**Luis Alberto Zuleta J.  
Lino Jaramillo G.**

**Abril de 1999**

**CENTRO DE INFORMACION Y DOCUMENTACION**

**"RODRIGO PEÑA"**

**IICA - COLOMBIA**



# **FINANCIAMIENTO DE PROYECTOS AGROPRODUCTIVOS DE CARÁCTER SOCIAL**

**TRABAJO EN PROCESO PARA EL CONVENIO DRI – IICA**

**INFORME DE AVANCE**

**Luis Alberto Zuleta J.  
Lino Jaramillo G.**

**Abril de 1999**



ZICA  
CON. 10/10/2014  
7555  
7111  
M/A - 9550

## CAPITULO I

### LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL CON LA FINANCIACION DE PROYECTOS AGROINDUSTRIALES DE TARDIO RENDIMIENTO

#### 1.1. INTRODUCCION: OBJETIVOS DEL CAPITULO

En este capítulo se presentan y analizan algunas experiencias internacionales relacionadas con la organización y financiación de proyectos agroindustriales en los cuales participan varios predios rurales independientes de tamaño pequeño.

En este contexto, se presentan tanto esquemas con un claro enfoque de mercado, como también otros con un énfasis social, aunque en ambos casos se responda a un contexto de economía abierta y globalizada en condiciones de competitividad.

En ambos tipos de proyectos se pueden tener tanto proyectos anuales, en productos de ciclos semestrales o anuales, y proyectos pluri-anuales, en productos de tardío rendimiento. Seguramente se prefiere que los proyectos de tipo social correspondan a proyectos de productos de ciclo largo, debido a que dichos emprendimientos involucran un componente alto de capacitación (productiva y empresarial) de la mano de obra y de consolidación de ingresos y ahorros, así como de obras de infraestructura que posibiliten la inserción de la producción al mercado, lo cual toma tiempo. Sin embargo, este tipo de proyectos presenta, como se explicará más adelante en mayor detalle, una dificultad importante de tipo económico: generalmente se requiere un fuerte componente de financiación durante los primeros 4 o 5 años debido a que los ingresos corrientes solo se comienzan a percibir después de dicho período.

Una característica de los proyectos de enfoque de mercado es la de que en los mismos se pueden separar claramente los temas de producción de los de



propiedad de la tierra. Esto quiere decir que en estos proyectos no se requiere que los dueños de los predios participen como productores, sino más bien que arrienden sus predios al proyecto. En los proyectos con características sociales esta situación no tendría ningún sentido, sobretodo en un comienzo, dado que se requiere la participación directa de los agricultores para que sean actores de su propio desarrollo y se garantice así la sostenibilidad de su actividad económica, una vez se consolide el proyecto.

En los proyectos con características sociales, lo más común es observar la presencia del Estado, ya sea como inversionista directo o como aportante de capital semilla, en nombre de los propietarios pobres de predios. Así mismo, a estos proyectos se vincula el Estado mediante obras públicas que permitan el acceso al mercado de los productos y un mayor nivel de bienestar de los productores asociados. Igualmente, es común que las entidades financieras del Estado otorguen créditos a los productores y al proyecto. La vinculación de las entidades territoriales a este tipo de proyectos puede ser también una condición importante para su éxito.

Para los propósitos de este trabajo, también es necesario distinguir entre proyectos donde exista un solo inversionista y aquellos donde confluyen varios, aunque la característica más importante es la presencia de varios propietarios de predios independientes asociados a cada proyecto.

Otro elemento que se puede evaluar en este tipo de proyectos su estructura de financiamiento, dependiendo si se trata de varios inversionistas privados atraídos por un agente organizador (ya sea público o también privado); de si el inversionista es la misma empresa industrial que utilizaría los productos agrícolas como insumos; si el inversionista es el estado, o más bien una entidad financiera multilateral asociada a entidades nacionales, públicas o privadas o, si se trata más bien de una mezcla de algunas de las anteriores. Quién financie el proyecto es



importante, pues es casi seguro que los proyectos sociales tengan más que ver con la intervención del Estado, incluyendo ingredientes de subsidio.

Al final del capítulo se presenta una síntesis de las características relevantes de los modelos de mercado y social referentes a este tipo de proyectos agroindustriales y de las condiciones necesarias para su éxito, principalmente para el caso de los cultivos de tardío rendimiento y cuando los agricultores son de muy bajos recursos y posibilidades. Esta síntesis se desarrollará a la luz de los planteamientos del gobierno colombiano relacionados con el impulso de proyectos de este tipo dentro del Plan Colombia. Así mismo, se recuerdan en esta sección otro tipo de condiciones, externas a los proyectos, que deben cumplirse, sobre todo para asegurar la sostenibilidad y la suficiente cobertura de los programas.

En dicha sección final también se concreta una propuesta de modelo social de proyectos agroindustriales para Colombia, derivada básicamente de las experiencias internacionales.

## **1.2 ALGUNAS EXPERIENCIAS RELEVANTES**

### **1.2.1 Un ejemplo de esquema de mercado: ARGENTINA**

Argentina es uno de los países de mayor desarrollo del sector agropecuario en Latinoamérica. Es por lo tanto factible encontrar allí formas de organización de la producción, y de financiación de las actividades agropecuarias, bastante avanzadas, al nivel de las que se encuentran en los países desarrollados. De hecho, en Argentina existen ya desarrollados fondos de inversión en derivados financieros (opciones y futuros) sobre bienes agrícolas, es decir, en oportunidades de inversión especulativa en mercados de *commodities* agrícolas, a través de



papeles manejados por firmas especializadas denominadas Fondos de Materias Primas o *Hedge Funds* <sup>1/</sup>.

En Argentina se encuentran 4 formas diferentes de organización de la producción agropecuaria, caracterizando únicamente aquellas formas de organización en las que los productores se integran horizontal o verticalmente para alcanzar economías de escala, avanzar en las cadenas agroindustriales y lograr una competitividad del nivel internacional: a) Consorcios agrícolas o ganaderos; b) Fondos agrícolas o ganaderos de inversión directa; c) Agricultura por contrato con las agroindustrias y, d) Asociativismo <sup>2/</sup>. Las tres primeras se describen en esta sección, mientras la última hace parte de los esquemas de tipo social, explicados en la sección 1.2.2.

### **Los consorcios agrícolas** (llamados *pool/s* en Argentina)

#### **- Organización**

Son empresas temporales en las cuales se unen al menos 2 inversionistas y 2 propietarios de tierras para explotar unas fincas bajo una misma razón social. En los consorcios grandes la operación es usualmente contratada con terceros, mientras en los pequeños o medianos el operador puede ser uno de los inversionistas o uno de los propietarios (Gráfica No. 1.1).

La característica básica para identificar un consorcio es la de que existan al menos dos inversionistas y dos explotaciones agropecuarias (o predios) totalmente

---

<sup>1/</sup> Delta Hedge Fund, *Consortio de Inversión en Futuros y Opciones Agrícolas*, documento que describe los objetivos de este Fondo argentino y ofrece participación a posibles inversionistas en el mismo, sin fecha (posiblemente 1997 o 1998)

<sup>2/</sup> INDEC-IICA (1998), *Formas Organizativas de las Explotaciones Agropecuarias en la Región Pampeana*, Marzo.



independientes. Dos inversionistas y una sola explotación conforman una sociedad común y no un consorcio.

### **- Financiación**

Los consorcios tienen una amplia variedad de tamaños, desde los pequeños, de extensiones menores a las 5.000 hectáreas, con menos de 10 inversionistas, cada uno aportando en promedio US\$5.000, hasta los grandes, con tamaños mayores a las 15.000 hectáreas, una cantidad mayor a 20 de inversionistas y con aportes individuales mínimos de US\$30.000, pasando por los medianos, con tamaños comprendidos entre las anteriores cifras. Los consorcios grandes son relativamente recientes (comienzos de los años 90) y no eran más de 10 en 1998, mientras que los otros tipos de consorcios ya tienen una tradición de al menos 20 años.

## **Los fondos de inversión directa**

### **- Organización**

Son similares en sus objetivos y organización básica a los consorcios pero se diferencian por ser figuras jurídicas específicas (con disposición legal propia), y de mayor complejidad, mientras que los consorcios pueden adoptar cualquier forma disponible (sociedad de hecho, sociedad anónima, etc.). También son empresas de corte temporal y de una estructura más compleja.

Los fondos requieren disponer de los siguientes agentes participantes (Gráfica No. 1.2) <sup>3/</sup>:



Cuadro No. 1.1 DISTRIBUCION DE LOS COSTOS DE INVERSION POR HECTAREA EN PALMA DE ACEITE Y MAGNITUD DE LOS APOYOS GUBERNAMENTALES, 1998 (Porcentajes)									
Estado	INVERSION POR HECTAREA			APOYO GUBERNAMENTAL			APORTE INVERSIONISTAS		
	Total	Año 1	Año 2	Año 3	Total	Año 1		Año 2	Año 3
Tabasco	100%	59%	17%	25%	42%	32%	5%	5%	58%
Campeche	100%	56%	19%	25%	40%	32%	4%	4%	60%
Riego	100%	100%	0%	0%	74%	74%	0%	0%	26%
Chiapas	100%	53%	21%	26%	39%	31%	4%	4%	61%
Riego a/	100%	100%	0%	0%	74%	74%	0%	0%	26%
Riego b/	100%	100%	0%	0%	74%	74%	0%	0%	26%
Temporal	100%	60%	17%	23%	47%	36%	5%	5%	53%

FIRA (1998), Oportunidades de Desarrollo de la Palma de Aceite en México, Boletín Informativo No.308, septiembre.

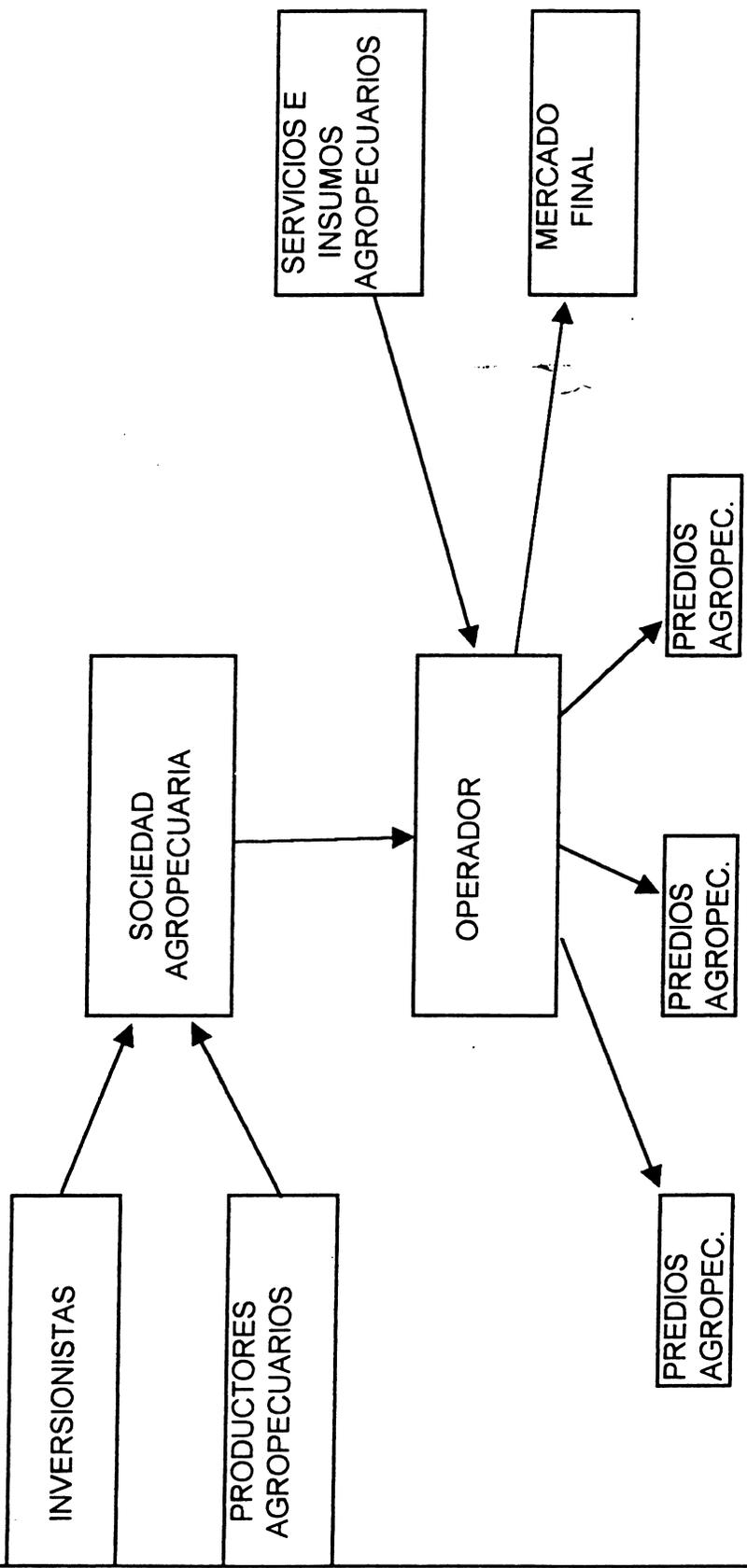
FIRA corresponde a Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura en el Banco de México.

Notas: a/ Riego: bombeo de agua de noria o pozo.

b/ Riego: bombeo de agua de río.



GRAFICA No. 1.1 ARGENTINA, MODELO DE MERCADO: CONSORCIOS AGROPECUARIOS





- Organizador, que es quien tiene la responsabilidad de realizar la propuesta productiva inicial y el plan de inversiones, entre otros temas, al fondo de inversión directa, para un proyecto que se desarrollará en un tiempo determinado.
- Sociedad gerente, quien administra el fondo, celebra contratos con terceros, representa a los inversionistas, realiza las estrategias de comercialización e inversión y, los pagos de honorarios, sueldos, arriendo de tierras, compra de insumos y cobro por la venta de la producción.
- Operador técnico, ejecuta la actividad productiva, selecciona los campos a trabajar y las empresas que presten servicios técnicos al fondo.

Las funciones de Organizador, Sociedad Gerente y Operador Técnico podrían ser desempeñadas por entes diferentes o una sola empresa (como aparece en el Gráfico No. 1.2).

- Inversionistas, de todo origen y de diversos tamaños de aportes (existen mínimos, por supuesto).
- Auditor, quien debe ser una empresa independiente, contratada por la sociedad gerente.
- Propietarios de las tierras, quienes se relacionan con la sociedad gerente mediante contratos de arrendamiento o aparcería, siendo la primera modalidad la más utilizada.
- Sociedad depositaria (fiduciaria), es la que recibe los aportes de los inversionistas, les paga sus ganancias y custodia dichos aportes. Puede ser un banco o alguna otra entidad financiera.

Los fondos son figuras jurídicas más complejas, que tienen que regirse por disposiciones legales específicas y de mayor complejidad. Por ello usualmente

---

<sup>3/</sup> Ver en el Anexo No.1 la descripción de la presentación a posibles inversionistas de un fondo agrícola de inversión específico, en Argentina, tomado de un documento titulado *FAID, Fondo Agrícola de Inversión Directa Cosecha 1994 -1995*, del año 1994.



solo son utilizadas por grandes inversionistas, a quienes dicha figura ofrece mayores garantías que la del consorcio. Los fondos deben emitir un reglamento de gestión, el cual debe ser aprobado por la Comisión Nacional de Valores y por la entidad financiera depositaria.

#### **- Financiación y ventajas financieras de los inversionistas**

Los fondos de inversión directa son mucho más recientes que los consorcios grandes, remontándose apenas a 3 años de existencia y solo aparecían registrados 8 fondos en 1998, con un promedio de 40 inversionistas por fondo, que aportaban en promedio cada uno Arg\$50.000. El tamaño promedio del fondo es mayor a las 20.000 hectáreas.

Algunas diferencias entre los consorcios y los fondos son las siguientes:

- Los fondos gozaban antes (parece que ahora no) de exenciones tributarias a las ganancias de capital mientras que los consorcios no.
- Los inversionistas de los consorcios esperan rentabilidades más altas que los de los fondos, en función de los mayores riesgos que asumen.
- Las cuotas que aportan los inversionistas de los fondos son negociables en el mercado de valores, lo cual les otorga una mayor liquidez a sus inversiones, aspecto que no se presenta en el caso de los consorcios.

Los consorcios y los fondos buscan, como elementos comunes, los siguientes:

- Obtener altas tasas de rentabilidad, mediante una cuidadosa selección de tierras, zonas geográficas, productos, operadores, insumos y tecnologías.



- Acceder a economías de escala para reducir costos variables y fijos y para obtener mejores precios de venta.
- Diversificar los productos (riesgos de precios) y las regiones (riesgos climáticos).
- Obtener financiamiento en mejores condiciones de montos, plazos y tasas de interés.
- Reducir costos de inversión mediante el alquiler de tierras en vez de su compra, facilitándose así mismo la entrada y salida del sector.
- Dividir el trabajo entre agentes, según su especialización, maximizando así la productividad.

#### **- Resultados de Fondos y Consorcios**

El relativo éxito de estos tipos de empresas, consorcios y fondos, ha llevado a que muchos productores prefieran entregar sus tierras a ellas, y a que inclusive las empresas productoras de insumos también se muestren interesadas en participar como inversionistas.

Se estimaba para principios de 1998 la existencia en Argentina de alrededor de 80 empresas, entre consorcios y fondos, explotando cerca de 600 mil hectáreas, las cuales representan 2.5% del total de hectáreas cultivadas con el mismo tipo de productos que trabajan las 80 empresas.

Vale la pena mencionar que los fondos y consorcios trabajan básicamente con cultivos anuales, típicos de zonas templadas, y no con cultivos de tardío rendimiento. Entre los cultivos más importantes sobresalen los cereales, las oleaginosas, los porotos (frijol) y el algodón. Solo se conoce un consorcio dedicado a la ganadería bovina.



## La agricultura por contrato con la agroindustria

Consiste en contratos legales suscritos entre unos productores agropecuarios independientes y empresas de transformación de productos primarios. Han surgido principalmente en frutas, hortalizas, maíz pisingallo, trigo candeal y cebada. El objeto es mejorar los rendimientos y la calidad, garantizar un cierto volumen del producto y promover la incorporación de nuevos cultivos o variedades. En general, este tipo de contrato es preferido por los propietarios medianos, como una forma de acceder a nuevas tecnologías administrativas y de producción.

Existen algunas variedades en esta modalidad de agricultura por contrato, distinguiéndose las siguientes (Gráfica No. 1.3):

- El productor agropecuario solo aporta las tierras e instalaciones y su trabajo.
- El agricultor arrienda sus tierras a la empresa agroindustrial para que sean explotadas por un tercero contratado por dicha empresa.
- El agricultor conserva la propiedad del producto (no la ejerce en los dos casos anteriores) hasta el momento de su venta a la empresa agroindustrial, e incurre en todos los costos del caso, pero generalmente recibe asistencia técnica, transferencia de tecnologías administrativas y de producción, entre otros insumos.



## 1.2.2 Algunos esquemas de tipo social

### a. MALASIA <sup>4/</sup>

#### - **Antecedentes, estrategia y organización**

En la época de su independencia (1957), Malasia confrontaba agudos problemas sociales y una agresiva guerrilla de origen comunista. La situación en el área rural era crítica, con prevalencia de una agricultura de plantación en manos de extranjeros y algunos nacionales de alto ingreso, mientras el sector campesino mantenía una producción de subsistencia, en condiciones de muy bajas productividades, resultando así mismo en muy bajos ingresos y nivel de vida.

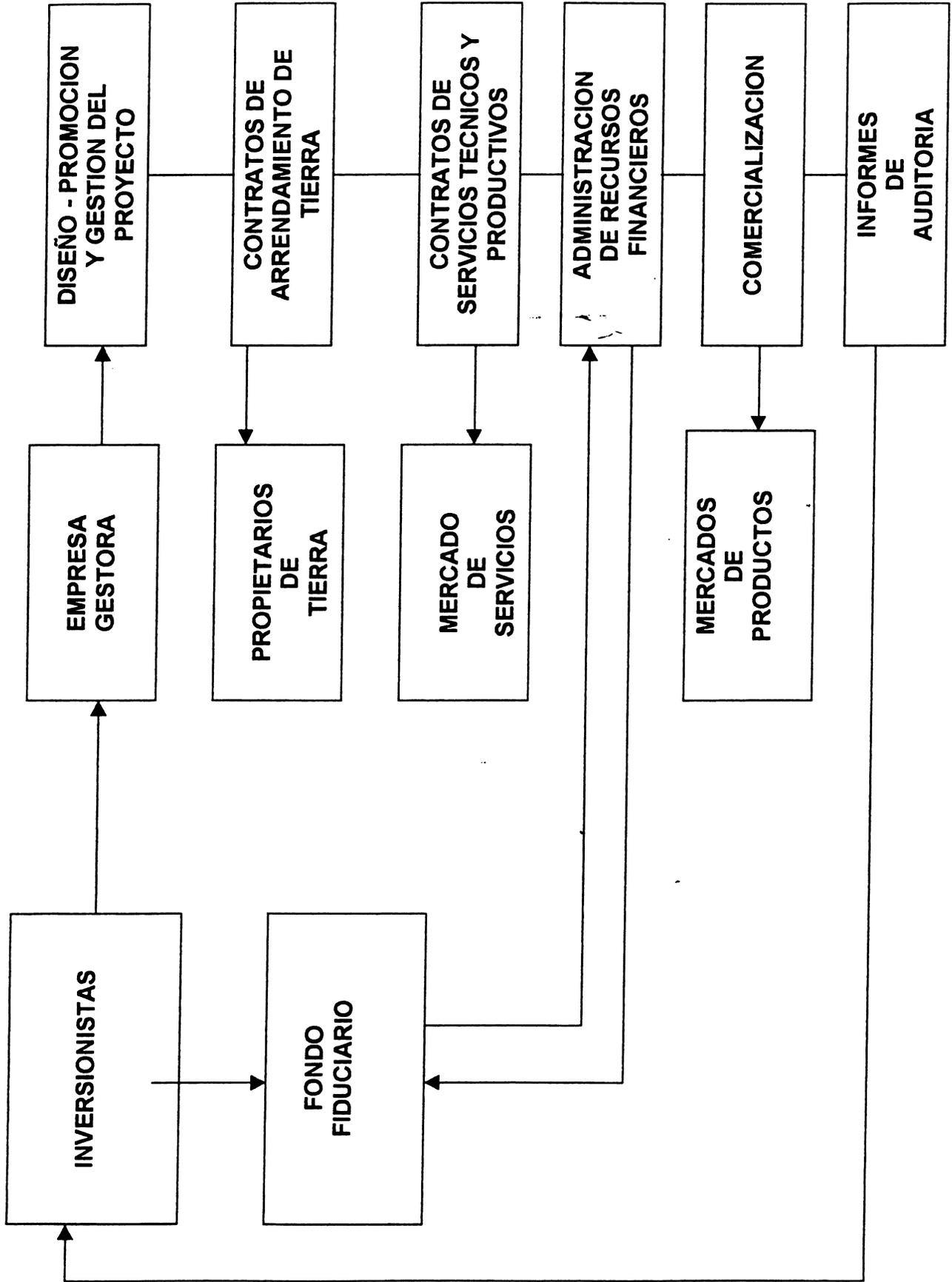
En ese contexto, se creó la Federal Land Development Authority (FELDA) o Autoridad Federal para el Desarrollo de Tierras. Como Malasia tenía una agricultura caracterizada por la existencia de plantaciones, se decidió que era una oportunidad para desarrollar tierras, que luego se venderían a campesinos pobres sin tierra o para ser explotadas directamente por FELDA. Los campesinos serían así propietarios de pequeños lotes de tierra pero estarían incorporados a grandes plantaciones, las cuales aprovecharían los beneficios de la producción en gran escala en beneficio de los cultivadores individuales. Para ello se utilizó una mezcla de financiación y subsidio estatal.

Para llevar adelante estos proyectos, FELDA siguió la siguiente estrategia:

- Promover el desarrollo de administradores profesionales para las plantaciones.



GRAFICA No.1.2  
ARGENTINA  
MODELO DE MERCADO





- Desarrollar proyectos cada uno inicialmente con plantaciones de más de 5.000 hectáreas, integradas por varios subconjuntos o esquemas, cada uno de entre 1.200 y 1.800 hectáreas, estableciendo ciudadelas de alrededor de 400 familias por esquema. Hoy día los proyectos conforman áreas entre 20 y 30 mil hectáreas y esquemas de alrededor de 5 mil hectáreas.
- Los lotes individuales deberían tener un área no mayor de 4.1 hectáreas para el caso del caucho y de 5 hectáreas para la palma de aceite, dedicando en este último caso 4 hectáreas a sembrar palma, 0.1 hectárea para construir una casa y 0.9 hectáreas para otros cultivos.
- Los campesinos seleccionados debían ser casados, con hijos y con una edad máxima entre 35 y 40 años.
- Los campesinos y sus familias recibían ayuda financiera subsidiada, por un período de dos años, mientras los cultivos comenzaban su etapa productiva.
- Se aseguraba la generación adicional de valor agregado, mediante la construcción de plantas procesadoras agroindustriales, con mecanismos cooperativos de capitalización. Se consideró que para montar una planta extractora de aceite de palma, de tamaño eficiente, debía disponerse de una plantación de al menos 5.000 hectáreas, mientras que para una planta refinadora, el tamaño de la plantación debía llegar a entre 20.000 y 30.000 hectáreas.
- Se suministraba desde un principio toda la infraestructura básica necesaria para el desarrollo de las tierras y el bienestar de las familias (escuelas, servicios de salud, vías de comunicación, agua potable y de riego, electricidad, etc.).
- Se otorgaba importancia a la organización de los agricultores y a su participación en las decisiones al nivel local.

---

<sup>4/</sup> Infante V., Arturo, *La Autoridad Federal para el Desarrollo de Tierras – FELDA – Malasia*, documento sin fecha de la embajada de Colombia en Malasia.



Los esquemas son las unidades administrativas mínimas en el caso de palma de aceite, así que cuentan con una gerencia propia. Actualmente, el tamaño de los esquemas es de 5.000 hectáreas, en la medida que el campesino ha adquirido medios modernos de movilización, en lugar de andar a pie, como en los comienzos de FELDA (Gráfica No. 1.4).

La concentración de los campesinos y sus familias en ciudadelas de alrededor de 2.000 habitantes, permite suministrarles todos los servicios públicos básicos a unos costos razonables.

Para dar una mayor agilidad al proceso de desarrollo de las tierras se decidió contratar a empresas especializadas tanto las tareas de limpieza del área a sembrar y la construcción de las aldeas, como también las tareas agrícolas propias de siembra (establecimiento) de las plantaciones. Estas actividades eran desarrolladas inicialmente por los mismos cultivadores, pero esto hacía muy lenta la puesta en marcha de plantaciones de gran tamaño, multiplicándose por 5 el desarrollo de las tierras, principalmente en palma de aceite.

#### - **Financiación**

Los campesinos reciben de FELDA un crédito por 15 años que incluye períodos de gracia en intereses y principal por el período preoperativo y que cubre los siguientes rubros:

- Limpieza del terreno para siembra y construcción de viviendas.
- Preparación de la tierra a sembrar.
- Siembra.



- Mantenimiento preoperativo (materiales, pagos de subsistencia más allá de 2 años, fertilizantes y agroquímicos, herramientas y equipos).
- Construcción de vivienda.
- Intereses acumulados durante la etapa preoperativa.

Los campesinos reciben la tierra sin costo alguno por parte de autoridades territoriales. Deben sufragar los costos de su desarrollo y para esto FELDA les presta a 15 años. Así mismo, tampoco se incluye en la deuda de los campesinos los costos de administración de los esquemas.

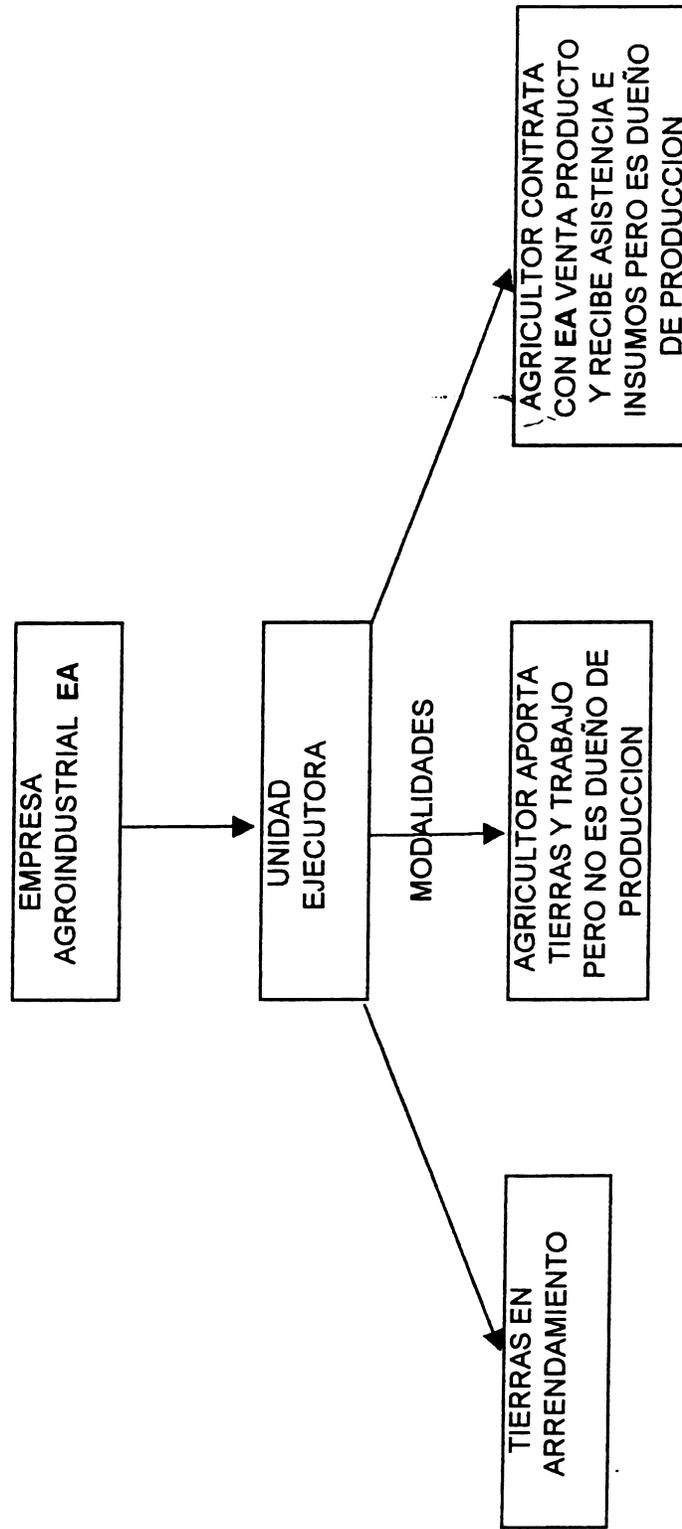
Los campesinos que se incorporan a estos esquemas cuentan con diferentes fuentes de recursos, lo cual les permite obtener unos ingresos mensuales calculados en alrededor de US\$900 o US\$1.000. Además de los ingresos propios de la plantación, FELDA estimula actividades complementarias como cría de animales, artesanías, pequeñas empresas de servicios y producción de bienes, entre otras actividades. Además, FELDA subsidia al cultivador con unas partidas de subsistencia no reembolsables durante los 2 primeros años del período preoperativo.

#### - **Resultados**

FELDA desarrolló 121 mil hectáreas de tierra durante la década de los años 60, 369 mil hectáreas en los años 70 y 337 mil en los años 80, para llegar en 1996 a casi 900 mil hectáreas, correspondientes a 464 proyectos diferentes. Cerca del 76% de estas tierras estaban (en 1996) sembradas en palma, 19% en caucho, y el resto en cacao, caña de azúcar y otros cultivos, representando en los dos primeros productos el 27.6% y el 10% del total nacional. FELDA es actualmente el principal productor de productos de palma de aceite en Malasia y este país es, a su vez, el principal productor del mundo de este producto.



GRAFICA No. 1.3 ARGENTINA, MODELO DE MERCADOS: AGRICULTURA POR CONTRATO





Del total de tierras desarrolladas por FELDA hasta 1996, el 58% (427.5 mil hectáreas) estaban en manos de pequeños campesinos, quienes produjeron, en 1996, 6.2 millones de toneladas de fruto de varios productos de plantación, principalmente palma de aceite.

Se considera que los ingresos que reciben los campesinos son suficientes para pagar sus deudas y elevar su nivel de vida. De hecho, la proporción de créditos recuperados por FELDA fue de 94.9% en 1995 y de 91.2% en 1996.

En la medida en que la tierra se agotó para desarrollar nuevas plantaciones, FELDA ha enfatizado el desarrollo industrial de la producción agrícola, con plantas oleoquímicas para la producción de aceites refinados, fertilizantes, etc., y en compañías de almacenamiento, transporte, investigación y desarrollo de nuevas semillas y clones y, comercialización nacional e internacional.

## **b. ARGENTINA**

Las formas asociativas representan soluciones de corte social emprendidos en Argentina por entidades estatales e internacionales, aunque existen algunos grupos asociativos que han surgido al margen de la ayuda estatal, conformando de todas formas grupos minoritarios <sup>5/</sup>.

En las formas asociativas, los productores se unen para tener un mayor poder de mercado, de tal forma que puedan acceder a mejores precios de insumos y productos, menores costos de comercialización, más favorables condiciones de

---

<sup>5/</sup> INDEC-IICA (1998), cap.III.



financiamiento, mayores posibilidades y más rápida difusión de nuevas y mejores técnicas de producción y administración, entre otros aspectos.

Se calcula que existen en Argentina alrededor de 1.180 grupos asociativos de productores, que pueden asociar cerca de 15.000 productores.

### c. COSTA RICA <sup>6/</sup>

#### - El proyecto Coto Sur

#### - **Antecedentes**

En terrenos que anteriormente pertenecían a una compañía multinacional bananera <sup>7/</sup>, se realizó un proyecto de palma de aceite con el objetivo de introducir desarrollos de tipo empresarial moderno en el sector agropecuario con participación de campesinos, como asociados al proyecto.

Este desarrollo es importante de mencionar pues fue precedido de un proceso común en situaciones en que las empresas capitalistas (nacionales o extranjeras), dueñas de plantaciones, se retiran de una zona, dejando al garete las tierras o vendiéndolas al organismo respectivo de reforma agraria.

La distribución de las tierras entre campesinos, sin ninguna otra acción, o con algunas acciones financieras o de apoyo tecnológico aisladas, y sin planes concretos de desarrollo de la infraestructura física regional, conduce generalmente a un mayor empobrecimiento del campesino, el cual se dedica usualmente a la

---

<sup>6/</sup> Cano, Carlos Gustavo (1998), *Un Proyecto de Desarrollo Agroempresarial, Sustitución de Cultivos Ilícitos y Reforma Agraria para la Paz*, Colección documentos IICA, serie proyectos especiales No.1, capítulo viii, julio.

<sup>7/</sup> La cual se retiró de Costa Rica a raíz de la aparición de plagas de difícil control y, principalmente, por conflictos de tipo social y sindical con la fuerza laboral.



agricultura de subsistencia, acompañado de una reducción en la producción global y en los ingresos generados en la zona. Esta ha sido la experiencia recurrente en Latinoamérica en las últimas 3 o 4 décadas.

No ocurrió lo mismo en Costa Rica, en donde, con el apoyo del BID y el IICA, se comenzó a gestionar desde 1983 un programa de desarrollo agroindustrial basado inicialmente en el aceite de palma, en una extensión de alrededor de 4.000 hectáreas <sup>8/</sup>.

### **- Organización**

Para el desarrollo del proyecto se creó una Unidad Ejecutora, con autonomía financiera y administrativa, con la responsabilidad de llevar adelante el proyecto, contando con el apoyo de 18 ingenieros agrónomos, cada uno prestando asistencia a 53 cultivadores (Gráfica No.1.5).

Para continuar con el proyecto se constituyó una cooperativa, compuesta por los cultivadores, para el montaje de dos plantas, primero una extractora de aceite y, más tarde, la planta refinadora. En la actualidad, la cooperativa está vendiendo su producción en el mercado nacional y en los mercados externos.

### **- Financiación del proyecto Coto Sur**

El gobierno creó un fideicomiso con el Banco Nacional de Costa Rica, con el objeto de administrar los recursos de un préstamo otorgado por el BID al gobierno, destinados a suministrar crédito a los agricultores y contando con solo dos funcionarios permanentes <sup>9/</sup>. En 1988 se otorgó el primer crédito.

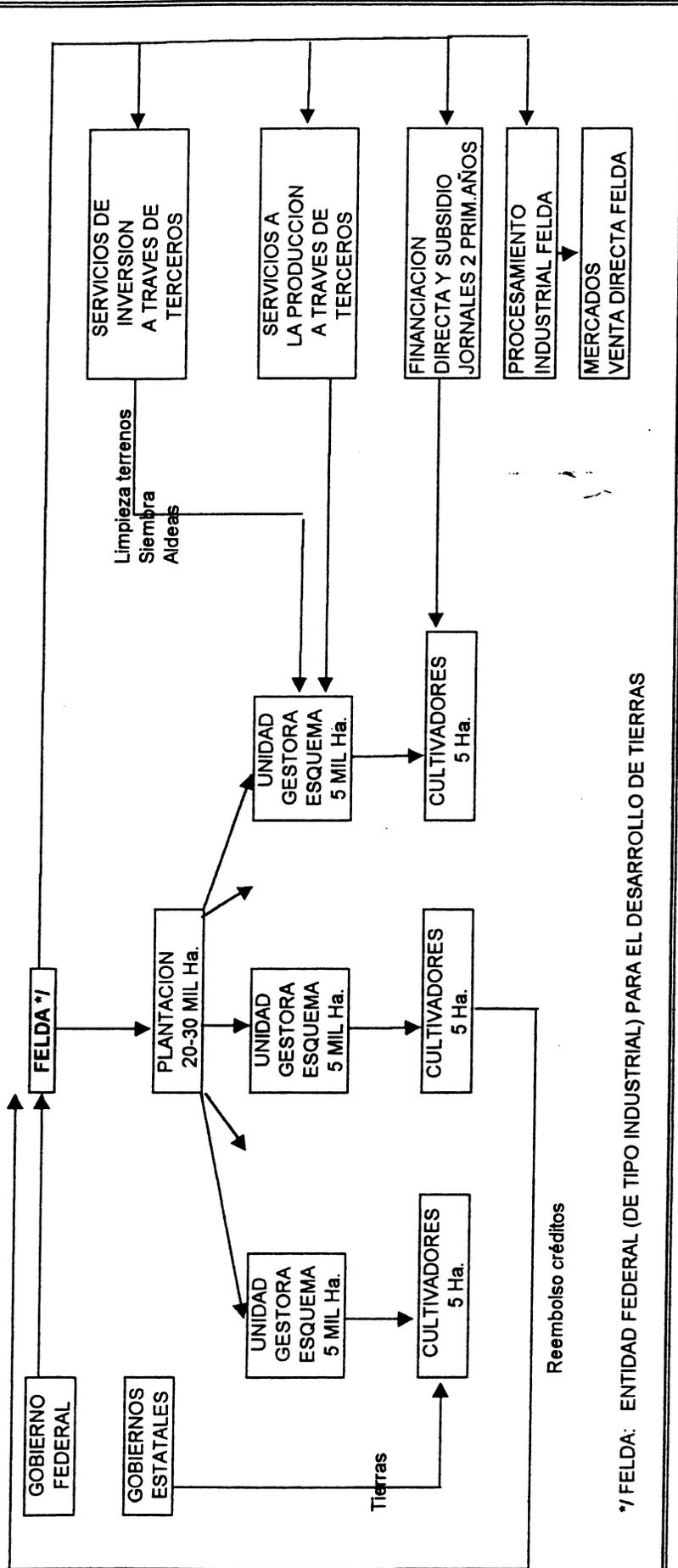
---

<sup>8/</sup> Casi 10 años después de la salida de la multinacional bananera.

<sup>9/</sup> Banco Nacional de Costa Rica, *Reglamento de Crédito Proyecto de Desarrollo Agroindustrial de Coto Sur*, documento sin fecha.



GRAFICA No. 1.4 MALASIA: MODELO SOCIAL



\*1 FELDA: ENTIDAD FEDERAL (DE TIPO INDUSTRIAL) PARA EL DESARROLLO DE TIERRAS



Los créditos a los cultivadores pueden llegar al 100% del costo de inversión del proyecto, pero sin que en ningún momento existan saldos insolutos del capital mayores a US\$75.000 para las personas naturales o a US\$400.000 para las personas jurídicas.

Existe un tope de crédito de US\$35.000 por persona natural (aproximadamente para 20 hectáreas) y US\$200.000 por persona jurídica (generalmente pequeñas cooperativas y sociedades entre parceleros), con plazos máximos que se estudiarán caso por caso, pero que no pueden exceder de 5 años para cultivos semipermanentes, 10 años para animales, maquinaria y equipos y de 12 años para cultivos permanentes, construcciones, obras de riego y drenaje.

El plan de amortización del capital respectivo, así como de los intereses, se determinará también en cada caso, dependiendo de aspectos como el destino de la inversión, la capacidad de pago que genere la misma, la vida útil del bien o inversión financiada y, la periodicidad y volumen de los ingresos que genere el proyecto.

La tasa de interés inicial fue establecida en 15% y 21.5% anual, trimestre vencido (contando con una inflación del 14% para 1997), según que el tamaño del predio sea de menos o de más de 10 Ha. Estos niveles se revisarán cada seis meses. Además, se cobrará a los prestatarios comisiones del 1% (si el plazo del crédito es a 5 años o menos) o del 1.5% (si el plazo del crédito es mayor a 5 años) para costear la administración del fideicomiso

Los beneficiarios de estos créditos son, por supuesto, pequeños agricultores, ya sea actuando individualmente, o a través de organizaciones. Los primeros no pueden poseer activos totales por más de US\$100.000 y, los segundos deben



conformar al menos el 80% de la organización, tanto en número como en valor de la producción.

Como garantías se ofrecen la hipoteca del predio y la plantación y, la retención que hace la planta de procesamiento en el momento en que el cultivador entrega la fruta, correspondiente a las cuotas que debe pagar al banco. Los bienes de capital financiados deberán estar asegurados a favor del Banco Nacional de Costa Rica.

Hasta finales de 1997 se habían desembolsado US\$5 millones en 553 operaciones de crédito, correspondientes a 5.200 hectáreas sembradas.

Con recursos del fideicomiso sólo se puede financiar inversiones de capital, tales como los gastos para el establecimiento y mantenimiento de cultivos de tardío rendimiento en su etapa preoperativa (viveros, adecuación de tierra, insumos, fumigación, asistencia técnica, derechos de agua, mano de obra familiar o contratada, entre otros rubros), construcciones e instalaciones (bodegas, obras de riego y drenaje, cercas, caminos internos, etc.) y máquinas y equipos (tractores, arados, rastras, equipos de bombeo y de fumigación, carretas, entre otros).

La cooperativa encargada del montaje de las dos plantas procesadoras recibió un préstamo de US\$20 millones del BID.

### **- Resultados**

Se han sembrado 5.200 hectáreas, con una meta cumplida de avanzar a un ritmo anual de 800 nuevas hectáreas. Se considera que la extensión óptima por parcela es de 12 hectáreas, con 10 dedicadas a la palma y las otras 2 a usos de subsistencia de la familia, que de todas formas no conforman la fuente principal de ingresos.



Tanto los campesinos, como el gobierno costarricense y el BID, consideran que el proyecto ha sido un éxito, cambiando el esquema de producción basado en cultivos de subsistencia, sin posibilidades de pasar a otra etapa más avanzada, por otro que incluye a pequeños empresarios, propietarios individuales de sus predios y socios de una plantación y de unas modernas plantas de extracción y refinación de aceite, con un nivel de ingreso que permite el acceso a un mejor nivel de vida y a una mayor capacidad de ahorro.

Según Cano (1998), las condiciones para el éxito del proyecto fueron las siguientes:

- a. El proyecto debe tener, de entrada, un enfoque de mercado, es decir, seleccionar productos y regiones que estén en posibilidad de competir en los mercados nacionales e internacionales.
- b. Se deben crear, en primera instancia, proyectos demostrativos tendientes a cambiar la mentalidad de los campesinos y a incentivarlos a participar en proyectos de mayor envergadura. No se considera conveniente comenzar con un programa global desde un principio, es necesario que los campesinos lo acepten y consideren valioso participar en el proyecto.
- c. Los proyectos demostrativos deben realizarse con campesinos que sean líderes en la región, de tal forma que se conviertan en un medio efectivo para atraer más campesinos al proyecto.
- d. Es fundamental que el campesinado sea incorporado principalmente en su calidad de pequeño o mediano propietario y no simplemente como mano de obra contratada por el proyecto. Esto es fundamental para elevar los ingresos de los cultivadores e introducir un mayor sentimiento de pertenencia a la región, la tierra y al proyecto.
- e. Es importante que el gobierno efectúe algunas inversiones mínimas complementarias al proyecto, en áreas de infraestructura física y que ataquen



cuellos de botella para el éxito del proyecto, como vías de penetración, puentes, prestación de servicios como electricidad y agua potable, entre otros rubros.

- f. La financiación adecuada del proyecto se considera fundamental para asegurar su viabilidad. Como se trata de proyectos basados en productos de tardío rendimiento es necesario que se disponga de recursos financieros externos para los primeros años del proyecto, durante los cuales los ingresos de operación son inexistentes.
- g. La financiación del proyecto debe incluir, como aspecto esencial, el costo de sostenimiento de las familias de los cultivadores, durante el período inicial del proyecto, en el cual no se generan recursos de la operación.
- h. La financiación del proyecto, en resumen, debe adecuarse al ciclo vegetativo de crecimiento y rendimiento del (de los) producto(s).
- i. Como ejecutora del proyecto, es conveniente crear una unidad con autonomía administrativa y financiera, con personal de las más altas calidades técnicas y administrativas y que esté en capacidad de contratar o prestar directamente todos los servicios de asistencia técnica y transferencia de tecnología requeridos por los cultivadores.

Un aspecto que asegura el mayor éxito y la más alta rentabilidad del proyecto, es el de integrarlo verticalmente con actividades de mayor valor agregado y más alta remuneración, tales como comercialización, manufactura, mercadeo, entre otras áreas, pero conformando en ellas otra(s) unidad(es) administrativas independientes de la del cultivo.

#### **d. VENEZUELA <sup>10/</sup>**

Después de algunas siembras demostrativas realizadas por una corporación de desarrollo regional en algunos estados venezolanos, la empresa Mavesa, productora privada de aceites y grasas comestibles, realizó un ejercicio de plan

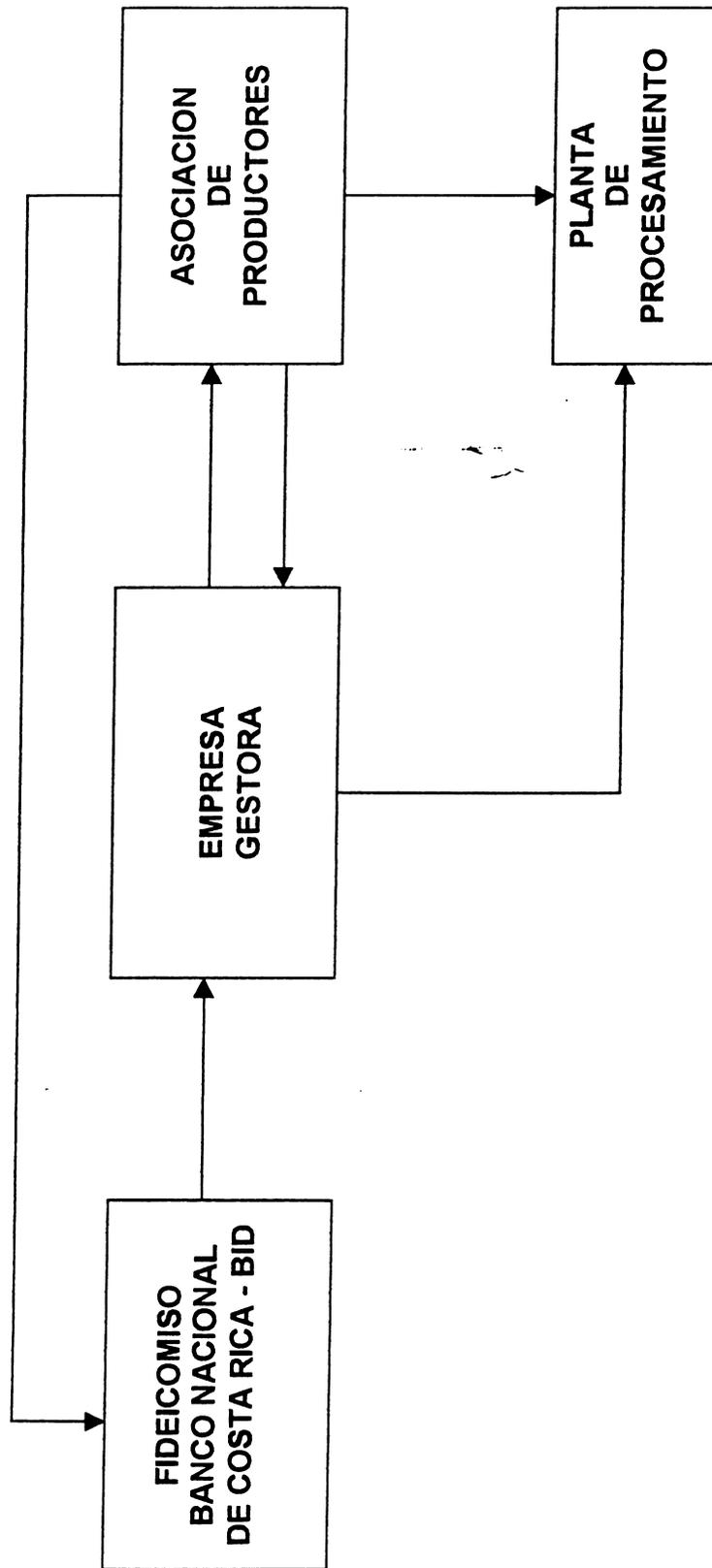
---

<sup>10/</sup> Cano, C. G. (1998), capítulo ix.



GRAFICA No.1.5

COSTA RICA  
MODELO SOCIAL





estratégico con el objeto de seleccionar un cultivo (dentro de la órbita de su negocio) y una zona para desarrollarlo: se determinó que la palma era un producto promisorio para la empresa y para la región.

### **- Organización**

A continuación, Mavesa creó una Unidad Ejecutora (Palmonagas) para que diseñara un esquema de agricultura por contrato, similar al utilizado en Malasia, con agricultores independientes, pequeños y medianos, propietarios de sus predios y cultivos, en medio de una agricultura existente en la región concentrada en rubros tradicionales de subsistencia como ganadería extensiva, maíz, yuca y sorgo (Gráfica No.1.6).

Palmonagas comenzó en 1987 con una plantación de 2.000 hectáreas, como proyecto inicialmente comercial y demostrativo, recibiendo el apoyo del estado en cuanto a la motivación a los principales líderes campesinos.

Mavesa contrató con una firma inglesa especializada en palma la prestación de transferencia de tecnología y asistencia técnica, creando también un departamento técnico para ofrecer asistencia técnica continuada, que interactúan estrechamente con los campesinos y transmitiéndoles confianza como medio esencial para vencer el escepticismo de los campesinos respecto a las bondades del cambio y del proyecto.

Se cree que lo más difícil de estos proyectos es cambiar la mentalidad de los campesinos, convencerlos de que para ellos es conveniente entrar de lleno en una economía de competencia, abandonando la de simple subsistencia, con la confianza de recibir tecnología, asistencia técnica y financiación adecuada. En seguida, corresponde desarrollar una visión gerencial entre los cultivadores, por medio de una capacitación permanente paralela al avance del proceso productivo.



Mavesa también participa en la producción de palma, pues es propietaria de la mitad de la plantación (4.000 hectáreas), coexistiendo con 65 unidades de producción independientes: 15 empresas campesinas comunitarias con 130 socios, 30 productores campesinos, 4 empresas comunitarias de profesionales del agro con 17 socios, 10 profesionales del agro y 6 productores independientes.

#### **- Financiación**

Mavesa también garantizaba a los campesinos la absorción de las cosechas y el suministro de crédito. Respecto a este último, estaba adecuado a las condiciones del ciclo productivo de la palma, con plazo de 15 años, 4 años muertos e incluyendo los costos de la mano de obra dentro del mismo crédito.

#### **- Resultados**

Se considera que el proyecto ha incidido favorablemente en la economía y el nivel de vida de la población, principalmente medido por las mejoras en aspectos de vivienda, vías de comunicación y servicios de energía eléctrica.

Como elemento diferente del caso de Costa Rica, se observa aquí el desarrollo de un proyecto agrícola moderno, emprendido en su totalidad por el sector privado demandante de materias primas agropecuarias, con participación de los cultivadores vinculados estrechamente al proyecto pero no como socios, sino como productores independientes y restringidos únicamente a la parte agrícola del proyecto.

Las condiciones de éxito son las mismas que en el caso del proyecto de Costa Rica (ver sección anterior).



## e. MÉXICO

Respecto a México, no se dispone de documentos en los que se analicen experiencias en financiación de proyectos agroindustriales con participación de varios agricultores independientes, pero sí se conocen algunos de los esquemas gubernamentales de intervención en este sentido.

### - FIRA

#### - Organización y financiamiento

En México existe, como ejemplo de un producto, un programa para el fomento del cultivo e industrialización de la palma de aceite (PROPALMA), establecido por FIRA, un fideicomiso financiero gubernamental, con apoyos de los gobiernos federal y estatales <sup>11/</sup>. El esquema tiene como fin vincular a los productores con los industriales y comercializadores, generar certidumbre a la banca, productores, industriales y comercializadores y apoyar con recursos financieros y otros servicios a toda la cadena productiva. Esquemas como este se ofrecen para otro tipo de productos.

Para el desarrollo de este esquema de financiamiento se han establecido dos modalidades básicas, dependiendo de si el proyecto contempla o no el montaje de plantas procesadoras <sup>12/</sup>.

#### - Proyecto sin planta procesadora

En este tipo de proyectos se supone que ya existe la planta procesadora (extractora, en el caso de la palma de aceite), generalmente propiedad de una empresa industrial.

---

<sup>11/</sup> Programas similares existen para otros productos.

<sup>12/</sup> FIRA (1998), *Oportunidades de Desarrollo de la Palma de Aceite en México*, Boletín Informativo No.308, septiembre. FIRA corresponde a Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura en el Banco de México.

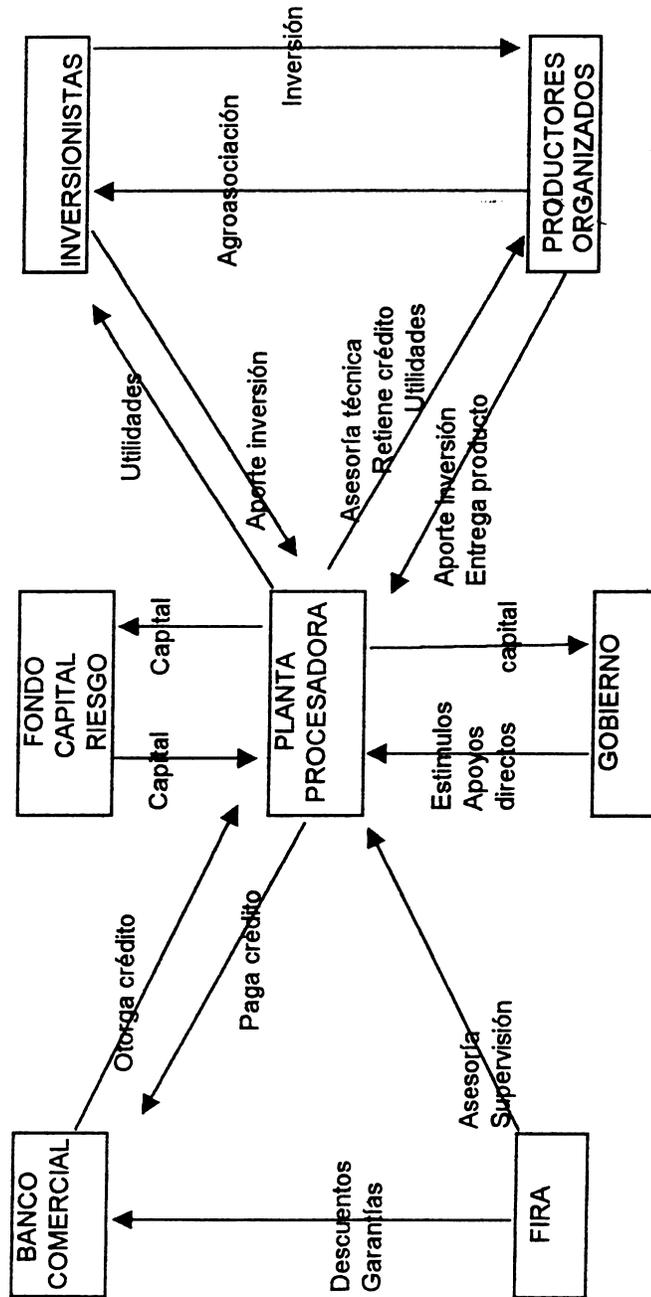


En el esquema intervienen 6 actores, productores organizados, gobiernos federal y estatal, FIRA, bancos comerciales, un fondo fiduciario y de garantías (FINCA) y los industriales con la planta procesadora, con las siguientes actividades (Gráfica No.1.7):

- Los productores organizados:
  - Entregan su producción a la planta procesadora.
  - Invierten un pequeño capital en la planta procesadora.
  - Aportan al fondo fiduciario y de garantías FINCA.
- La planta procesadora:
  - Ofrece asistencia técnica a los productores.
  - Otorga crédito a los productores.
  - Paga a los productores por su producción.
  - Descuenta el crédito otorgado a los productores del ingreso que deben percibir.
- Paga el crédito concedido a la planta por los bancos comerciales con recursos de FIRA.
  - Aporta al fondo fiduciario y de garantías (FINCA).
- Los bancos comerciales:
  - Otorgan créditos a la planta procesadora para su funcionamiento y para que esta a su vez otorgue créditos a los productores..
- FIRA:
  - Descuenta, a los bancos comerciales, los créditos concedidos a la planta procesadora.

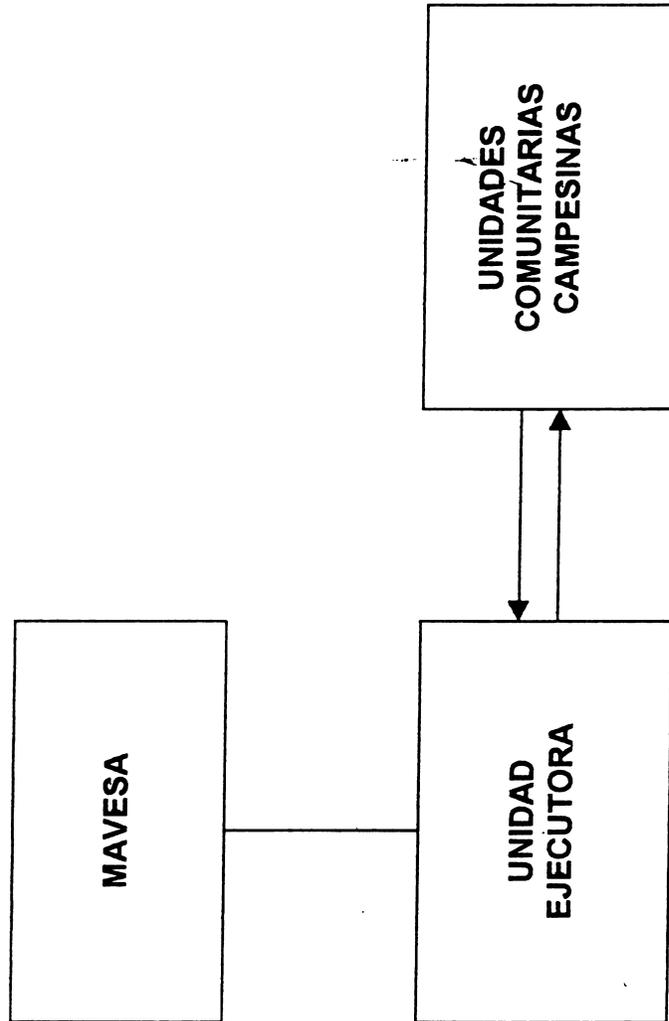


GRAFICA No. 1.8 MEXICO: MODELO SOCIAL CON PLANTA PROCESADORA





**GRAFICA No.1.6**  
**VENEZUELA**  
**MODELO SOCIAL**





- Participa en las garantías sobre los créditos otorgados por los bancos a la planta procesadora.
  - Ofrece asesoría a los productores, así como supervisa el proyecto.
- FINCA (Fondo fiduciario y de garantías):
- Propicia el manejo transparente de los recursos de los participantes.
  - Fomenta la capitalización del proyecto.
  - Otorga garantías por los créditos para facilitar el acceso a los financiamientos de la banca comercial-FIRA.
- Gobiernos (federal y estatal):
- Participan en el fondo fiduciario y de garantías FINCA mediante subsidios.
  - Ofrecen subsidios directos a los productores organizados.
  - Ofrecen asistencia técnica a los productores organizados.
  - Asisten a los productores en sus procesos de organización.
  - Otorgan subsidios fiscales a los nuevos proyectos.

#### **- Proyecto con planta procesadora**

En este caso, también pueden presentarse dos escenarios: que la planta procesadora se constituya con fondos de inversionistas y productores, o que dicha planta sea propiedad de los productores.

En el primer caso, el esquema, con las actividades correspondientes de los actores, sería el siguiente (Gráfica No. 1.8):

- Los productores organizados:



- Entregan su producción a la planta procesadora.
  - Invierten un capital en la planta procesadora, constituyendo una sociedad con los inversionistas.
- Los inversionistas:
- Aportan capital para constituir la planta procesadora.
  - Invierten directamente en las actividades de producción agrícola.
- La planta procesadora:
- Ofrece asistencia técnica a los productores.
  - Otorga crédito a los productores.
  - Paga a los productores por su producción.
  - Descuenta el crédito otorgado a los productores del ingreso que deben percibir.
  - Distribuye utilidades a inversionistas y productores.
  - Devuelve al gobierno el capital aportado.
  - Paga el crédito concedido a la planta por los bancos comerciales con recursos de FIRA.
  - Devuelve el capital aportado por fondos de inversión de capital de riesgo privados, como el FOCIR.
- Los bancos comerciales:
- Otorgan créditos a la planta procesadora, para su funcionamiento.
- FIRA:
- Descuenta, a los bancos comerciales, los créditos concedidos a la planta procesadora.



- Otorga las garantías sobre los créditos otorgados por los bancos a la planta procesadora.
  - Ofrece asesoría y supervisión a la planta procesadora.
- Gobiernos:
- Participan de forma temporal en el capital de la planta procesadora.
  - Ofrecen estímulos fiscales y apoyos directos a la planta procesadora.
  - Asisten a los productores en sus procesos de organización.
- Fondos de capital de riesgo tipo FOCIR:
- Aportan capital de riesgo, en forma temporal, a la planta procesadora.

En este esquema, como se observa, no se requiere la constitución de una FINCA, debido a la participación de los inversionistas y el FOCIR en el financiamiento de la planta procesadora.

En el caso de que la planta procesadora sea de propiedad exclusiva de los productores, se recomienda la constitución de una FINCA, con recursos de productores y subsidios del gobierno, que cumpla con las actividades reseñadas para el primer esquema. En este caso no se prevé la participación de inversionistas ni de fondos de capital de riesgo privados; además, en este caso el crédito de los bancos se otorga directamente a los productores, lo mismo que la asistencia técnica, suministrada por las entidades del gobierno. Se asume también que dentro del presupuesto de la planta procesadora se incluyen rubros de recepción de asistencia técnica por parte entidades privadas.

En estos esquemas de financiamiento se aplican tasas de interés y condiciones de pago vigentes en el mercado. Así mismo, los productores deben comprometerse a



la adopción de los paquetes tecnológicos recomendados por los expertos, realizar un convenio de retención con la planta extractora para la recuperación de los créditos y, asegurar la venta del aceite crudo, mediante contratos, cuando sean los propietarios de la planta procesadora.

### **- ACCION**

Otro sistema de financiamiento de proyectos productivos a organizaciones rurales marginales es el Fideicomiso ACCION, establecido entre Banamex y el BID, el cual también trabaja con grupos de campesinos independientes que se asocian para enfrentar el mercado en mejores condiciones.

ACCION financia a organizaciones que tienen dificultades para acceder a la banca comercial, para proyectos productivos comercialmente viables y que permitan elevar el ingreso de las comunidades y generar empleo permanente, integrándolas a los mercados y haciéndolas, a su vez, más competitivas.

ACCION presta directamente a las organizaciones, a tasas y plazos flexibles que dependen del proyecto y la comunidad específica, para financiar actividades de inversión, capacitación, asesoría técnica, asesoría administrativa, estudios de mercado y de otro tipo y capital de trabajo.

ACCION también está dispuesta a realizar aportes de capital a las empresas asociativas campesinas, de manera temporal, cuando sea necesario y lo crea conveniente. Igualmente, ACCION podrá hacer donaciones a las organizaciones, cuando se considere conveniente, para financiar algunos gastos del proyecto, como estudios, asesorías, etc. Así mismo, podrá ofrecer garantías a entidades financieras a las que las organizaciones tengan acceso posteriormente y, vincular a la organización campesina directamente con especialistas en asesoría técnica o realización de estudios.



### **- Incentivos fiscales**

Vale la pena mencionar que en México existe, en la actualidad, un completo conjunto de medidas fiscales y de apoyo directo para el estímulo al cultivo de palma y otros productos agropecuarios y agroindustriales. Según algunos estudios, para el caso de las inversiones en palma de aceite y sistemas de riego correspondientes, los aportes por hectárea que deben realizar los inversionistas fluctúan entre el 26% y el 60% del total, según el estado territorial de que se trate, estando el resto compuesto de apoyos gubernamentales estatales, en exenciones a los impuestos a la nómina, predial y derechos, hasta por diez años, y en apoyos directos como el pago del 50% tanto del costo directo de los programas de capacitación (por dos años) y asistencia técnica, como también del costo de elaboración de estudios de los proyectos (Cuadro No.1.1).

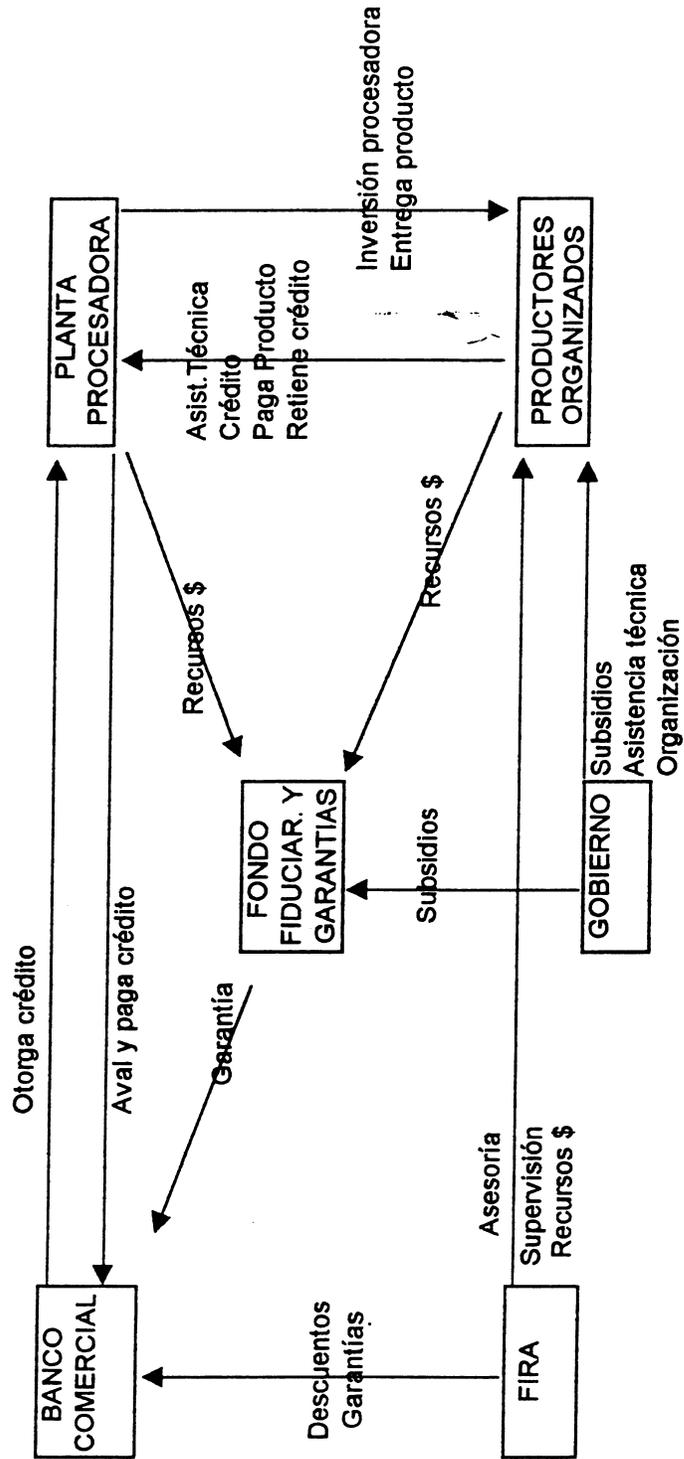
### **1.3 ALGUNAS LECCIONES PARA COLOMBIA DERIVADAS DE ESTAS EXPERIENCIAS INTERNACIONALES: CONDICIONES BASICAS DE EXITO**

El análisis de las anteriores experiencias internacionales de mercado o de tipo social permiten identificar las condiciones básicas para que pequeños productores con tierras puedan tener éxito al enfrentarse a proyectos agropecuarios del tipo aquí analizado (condiciones del programa).

Igualmente, y con base en la literatura existente al respecto, se mencionan las condiciones externas a los proyectos, que deberían cumplirse para que el programa pueda tener sostenibilidad y cobertura suficiente (condiciones económicas e institucionales).



GRAFICA No. 1.7 MEXICO: MODELO SOCIAL SIN PLANTA PROCESADORA (ESTA YA EXISTE)





### 1.3.1 Condiciones del Programa

Las condiciones básicas de éxito del programa pueden compendiarse de la siguiente manera:

- La asociación de pequeños productores agrícolas con tierra, que les permita participar en una plantación de tamaño competitivo, organizada de manera moderna. Estos productores deben someterse a una organización común.
- La existencia de una empresa gestora y administradora del proyecto que provea los siguientes servicios básicos: identificación, evaluación y diseño del proyecto, asistencia técnica y capacitación, compra de insumos con descuento, alquiler de maquinaria, organización de la producción, garantía de calidad, contratación a largo plazo del procesamiento y la comercialización del producto y administración de recursos financieros para inversión y capital de trabajo.
- Conformación de una empresa de procesamiento agroindustrial en la vecindad del proyecto cuando ello se requiera, para aprovechar una mayor generación de valor agregado.

A pesar de que en Colombia se han comenzado a desarrollar diversos proyectos agroindustriales del tipo de los que se han mencionado, es fundamental que los proyectos iniciales hagan parte de un programa más amplio de proyectos de esta naturaleza. Para que ello sea posible, es necesario generar las condiciones de coordinación y desarrollo institucional público y privado, y las condiciones financieras requeridas para garantizar el éxito del programa.



### **a. Generación de Condiciones de Exito**

Además de la existencia de una forma de asociación de los productores según alguna figura jurídica apropiada (cooperativa, sociedad, etc.), es preciso generar condiciones que remuevan obstáculos para el desarrollo de estos proyectos.

En este contexto, se han identificado tres elementos que requieren desarrollo:

- De un lado, es conveniente promover y financiar estudios de prefactibilidad y/o factibilidad para regiones y cultivos específicos que garanticen bases de viabilidad técnica, económica, financiera e institucional. En este contexto pueden jugar un papel muy importante la Corporación Colombia Internacional y entidades especializadas como Cega.
- Por otra parte, es fundamental garantizar una conformación adecuada de las empresas gestoras de manera que los empresarios y profesionales que conformen estas entidades se vean incentivados por la existencia objetiva de condiciones de un negocio viable (versus clientelismo, por ejemplo) y que se generen unas mínimas condiciones de competencia entre empresarios interesados en conformar unidades gestoras en aquellas regiones en las cuales no existan unas condiciones institucionales ya desarrolladas para su creación. El DRI y el IICA pueden jugar un papel protagónico diseñando condiciones atractivas y competitivas para la generación de este tipo de negocios y haciendo el seguimiento e interventoría de los proyectos en los cuales se involucren recursos del Plan Colombia.
- En lo que se refiere al financiamiento, es preciso que las reglas del juego permitan garantizar sostenibilidad del largo plazo de los proyectos y combinar recursos de subsidios provenientes de distintas fuentes de financiamiento del Plan Colombia y recursos de mercado provenientes del sistema financiero, de manera que se den señales adecuadas a los beneficiarios. Es fundamental



resaltar que en este contexto ya se han venido rediseñando los elementos básicos a disposición del Sistema de Crédito Agropecuario y de Finagro, tales como el Incentivo a la Capitalización Rural (ICR) y el Fondo Agropecuario de Garantías (FAG). También se impulsa la creación de un Fondo de Capital de Riesgo con recursos de Finagro para invertir transitoriamente en este tipo de proyectos. Aquí se requiere de un esfuerzo enorme de coordinación interinstitucional entre el Ministerio de Agricultura, el Plan Colombia, Finagro, el DRI y el sistema financiero.

En el contexto del financiamiento es preciso que el diseño y puesta en marcha de los instrumentos financieros permita remover dos obstáculos centrales:

- La falta de viabilidad de los proyectos debido al sistema de capitalización de intereses en el período de maduración de los proyectos, lo cual exige algunas modalidades de subsidio para el tipo de productores a los que va dirigido el programa.
- La conveniencia de diseñar condiciones atractivas del Fondo Agropecuario de Garantías, de manera que sea atractivo a los intermediarios financieros participar en el otorgamiento de créditos para este tipo de proyectos.

#### **b. Generación de Condiciones Institucionales del Programa**

Además de los avances logrados para el impulso de programas de la naturaleza aquí descrita, parece conveniente impulsar la formalización de las relaciones de entidades de gobierno y privadas participantes a través de dos mecanismos que pueden ser importantes:



- La formalización de un contrato fiduciario entre el Plan Colombia y Finagro para la asignación de recursos provenientes de dicho Plan dirigidos a proyectos elegibles dentro del programa. Este contrato puede inspirarse en contratos similares celebrados en Costa Rica y México. Una de las partes del contrato puede ser también una entidad multilateral aportante de recursos.
- Parece pertinente asignar formalmente al DRI la misión de apoyar las asociaciones de productores, impulsar la gestación de estudios de factibilidad, promover la creación de empresas gestoras y supervisar los proyectos con recursos del Plan Colombia, dentro de los criterios aquí descritos.

La puesta en marcha de esta nueva misión del DRI podría llevarse a cabo mediante un convenio de desempeño suscrito entre el DRI, Planeación Nacional y el Ministerio de agricultura.

En la medida que se financien proyectos con un ciclo de inversión y recuperación muy extenso, como es el caso de los proyectos de palma de aceite y cacao, es fundamental la supervisión estrecha de los mismos, debido a que con la extensión del plazo aumentan las posibilidades para desviación y mala utilización de los recursos, como es el caso de prácticas no eficientes de administración que dilaten la respuesta a condiciones cambiantes de mercado, sobretudo si los proyectos son subsidiados <sup>13/</sup>.

Así mismo, en la selección de los beneficiarios - responsables del crédito, ya sea de manera individual o colectiva, es necesario tener en cuenta que los sistemas de responsabilidad colectiva se traducen en una mejor calidad de la cartera (siempre

---

<sup>13/</sup> Caprio, Gerald y Ash Demirguc-Kunt, *The Role of Long-Term Finance: Theory and Evidence*, *The World Bank Research Observer*, vol.3, No.2, agosto 1998, pp. 171-89.



que no se presente colusión entre los prestatarios en contra del prestamista) pero son más costosos para la entidad financiera <sup>14/</sup>.

En el diagrama anexo se representan las funciones institucionales y el flujo de recursos para un proyecto agroproductivo.

### 1.3.2 Condiciones Económicas e Institucionales Externas al Programa

Los programas de inversión en proyectos agroindustriales, como los anteriormente reseñados en las experiencias internacionales de modelos sociales, tienen su justificación en un contexto de economías con importantes fallas de mercado. Sin embargo, es importante hacer notar que la sostenibilidad de dichos programas depende en gran medida de la eliminación de algunas de dichas fallas y del seguimiento de políticas económicas adecuadas.

Al respecto, se menciona en la literatura que el logro de un sistema viable de financiación del sector rural, que sea sostenible y alcance suficiente cobertura, debe contar con las siguientes condiciones <sup>15/</sup>:

- a. Políticas macroeconómicas que no se traduzcan en altas y volátiles tasas de interés real que afecten adversamente tanto a las entidades financieras como también a los usuarios del crédito y, que no mantengan tasas de cambio desajustadas que generen una asignación ineficiente de recursos.

---

<sup>14/</sup> Wenner, Mark D., *Group Credit: A Means to Improve Information Transfer and Loan Repayment Performance*, *The Journal of Development Studies*, Vol. 32, No.2, Diciembre 1995, pp. 263-281.  
Conning, Jonathan H., *Financial Contracting and Intermediary Structures in a Rural Credit Market in Chile*, tesis de Phd, Proyecto IRIS, Universidad de Montreal y Williams College, mayo 1996, tomado de Internet.

<sup>15/</sup> Yaron, Jacob, McDonald Benjamin y Stephanie Charitonenko, *Promoting Efficient Rural Financial Intermediation*, *The World Bank Research Observer*, vol.3, No.2, agosto 1998, pp. 147-170.



- b. Políticas de desarrollo que no originen sesgos a favor de las áreas urbanas, reduciendo la rentabilidad de las actividades agropecuarias y la canalización de recursos hacia ellas (entre ellos los de crédito).
- c. Políticas y prácticas hacia el sector financiero que fortalezcan la supervisión y las regulaciones prudenciales a las entidades financieras, desregulen las tasas de interés y reduzcan requerimientos excesivos de reservas.
- d. Existencia de un sistema legal que provea los medios para hacer efectivos los reclamos de los acreedores a los deudores, es decir, la obligación de cumplir los contratos y la posibilidad de hacer efectivas la ejecución de las garantías.
- e. Existencia de una completa estructura de titulación y registro de tierras y demás propiedades, el diseño de normas claras sobre garantías, la aceptación de algunos bienes no raíces como garantía, la reducción de costos de registro y cierre de empresas, entre otros temas.



DIAGRAMA INSTITUCIONAL Y FINANCIERO  
CULTIVOS DE TARDIO RENDIMIENTO CON APOYO DEL ESTADO

