

REPUBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123-9066

AÑO XII - Nº 576

Bogotá, D. C., viernes 7 de noviembre de 2003

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camararep.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 153 DE 2003 CAMARA

por medio de la cual se modifica el régimen pensional de los Congresistas.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Sin perjuicio de los demás requisitos previstos en la ley, ningún Congresista podrá pensionarse del Fondo de Previsión del Congreso o del Fondo Privado de su escogencia, con la proporción señalada en la ley, sin haber cotizado en tal calidad como mínimo cuatro (4) años continuos a aquel.

Artículo 2°. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley no se podrán efectuar conmutaciones al Fondo de Previsión del Congreso para obtener la pensión de jubilación a cargo de este último.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Jaime Amín Hernández, Representante a la Cámara departamento del Atlántico; *Emiliano Morillo*, Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Consideraciones en torno al proyecto

El presente proyecto de ley pretende evitar que los denominados “carruseles” tengan efectos pensionales para los suplentes de los miembros de corporaciones públicas de elección popular como el Congreso de la República. Como quiera que la legislación actual no prevé mecanismo alguno para que estas prácticas sean contenidas, se hace necesario que exista una norma especial que impida la continuidad de aquellas.

En aras de contribuir a una mejor gestión de quienes forman parte del Congreso y el mejoramiento de la Corporación, el presente proyecto pretende regular ese importante tema dándoles un preciso alcance legal a las mismas.

Antecedentes normativos

Como normas en torno al régimen pensional de los Congresistas se pueden citar: Ley 50 de 1886, Ley 6ª de 1945, Decreto 753 de 1974, Ley 33 de 1985, Decreto 2837 de 1986, Ley 71 de 1988, Ley 4ª de 1992, Decreto 1359 de 1993, Decreto 1293 de 1994, Decreto 816 de 2002, Decreto 1622 de 2002 y la Ley 797 de 2003.

Sentencia T-022 de 2001

En relación con el tema que se estudia, la Corte Constitucional en Sentencia T-022 de 2001 se pronunció respecto de las pensiones de los Congresistas y las consecuencias de los mismos al afirmar:

“Es necesario lograr conciliar el principio según el cual ‘a trabajo igual pensión igual’, con los principios de continuidad y universalidad de los servicios públicos. En el caso de la pensión de los congresistas que ocupa a la Sala, esta armonización adquiere una importancia especial. No solo por cuanto ellos devengan las más altas pensiones dentro de la estructura actual de los sistemas de prestaciones de los servidores del Estado, y tienen un régimen especial más favorable, sino porque el mecanismo de las suplencias, y la posibilidad de que los suplentes se pensionen como Congresistas aumentan las erogaciones que debe hacer el Fondo de Previsión Social del Congreso. Se enfatiza la necesidad de que exista una relación entre lo que efectivamente constituye el salario de los congresistas y la pensión que reciben. Precisamente, este énfasis se debe a que, dentro de un Estado social de derecho, resulta imperativo que haya una relación directa y real entre el trabajo realizado por los parlamentarios y su pensión. Si ello no fuera así, si el monto de la pensión de un congresista no estuviera íntimamente ligado al trabajo que ha realizado, se estaría vulnerando gravemente el principio de igualdad, en particular, en su acepción en materia laboral ‘a trabajo igual, salario igual’. Por otra parte, se estaría comprometiendo al trabajo, tanto en su aspecto subjetivo, como derecho y obligación de las personas, como en el objetivo, como principio fundante del Estado social de derecho”. (Subrayas fuera del texto).

Concepto 130 Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en concepto del 28 de octubre de 1997, con ponencia del actual Fiscal General de la Nación, doctor Luis Camilo Osorio, se pronunció en razón de una consulta realizada por el Ministro de Hacienda del momento respecto de la pensión de los Congresistas, manifestó:

“El Ministro de Hacienda y Crédito Público formula a la Sala la siguiente consulta:

1. Resulta jurídicamente admisible la remisión hecha por los Decretos 1359 de 1993 y 1293 de 1994 a la Ley 33 de 1985, teniendo

en cuenta que, además de haber sido una ley expedida para los empleados oficiales, con exclusión expresa de los regímenes especiales (artículo 1º), el artículo 21 del Decreto 2837 de 1986, posterior a dicha ley, expresamente estableció que todo lo relacionado con la pensión de jubilación de los congresistas, se regiría por ‘los artículos 17, letra b) de la Ley 6ª de 1945, 7º, 8º, 9º y 10 de la Ley 48 de 1962, 5º de la ley 5ª de 1969 y 4º de la Ley 4ª de 1966 y normas que las reglamentan, así como por lo dispuesto en materia de reajuste en la Ley 4ª de 1976’, normas estas anteriores a la expedición de la citada Ley 33 de 1985.

2. ¿Cuál sería la edad de pensión de los congresistas cobijados por el régimen de transición del Decreto 1293 de 1994: La establecida en el Decreto 1359 de 1993, remitente a la Ley 33 de 1985, o la prevista en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993?

3. ¿Cuál será el monto de la pensión correspondiente para quienes habiendo sido senadores o representantes a la cámara disfruten actualmente de pensión vitalicia de jubilación reconocida por organismos de previsión social del Estado distintos del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República y cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 7º del Decreto 1359 de 1993? ¿Podrán conmutar con dicho Fondo ese derecho?” (...).

Las consideraciones de la Sala citada en relación con las pensiones de los congresistas sostuvo:

“Por consiguiente, tal como lo expresa el artículo 1º del Decreto 1359 de 1993, sus disposiciones constituyen el régimen integral y especial de pensiones, reajuste y sustituciones aplicable a quienes a partir de la vigencia de la Ley 4ª de 1992 tuvieron la calidad de Senador o Representante a la Cámara, mientras no sea suspendido o anulado por la jurisdicción de lo contencioso administrativo o modificada la Ley 4ª de 1992.

La Ley 100 de 1993, en su artículo 36 inciso 2º al regular el régimen de transición prevé que la edad para acceder a la pensión de vejez, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas, y el monto de la misma para quienes al momento de entrar en vigencia el sistema general de pensiones tengan los requisitos allí señalados, “será la establecida en el régimen anterior al cual se encuentren afiliados”.

Con posterioridad a la Ley 100 de 1993, se expidió el Decreto 1293 de 1994, el cual también invoca las facultades de la Ley 4ª de 1992, rige el régimen de transición para los congresistas, que en su artículo 3º remite al Decreto 1359 de 1993 para efectos de la edad de pensión de los Congresistas.

Como consecuencia, los congresistas beneficiarios del régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 tienen estos requisitos para la pensión de jubilación:

– Que lleguen o hayan llegado a la edad de cincuenta (50) años de edad, si son mujeres, o cincuenta y cinco (55), si son varones (parágrafo 2º del artículo 1º de la Ley 33 de 1985 al cual remite el Decreto 1359 de 1993).

– Cumplir o haber cumplido 20 años de servicios continuos o discontinuos en una o en diferentes entidades de derecho público, incluido el Congreso de la República, o que los haya cumplido y cotizado en parte en el sector privado y ante el ISS conforme a la Ley 71 de 1988 (artículo 7º, Decreto 1359 de 1993).

Con las siguientes salvedades:

1. Quienes se acojan al régimen de ahorro individual con solidaridad porque bajo este régimen la edad no es requisito determinante del derecho pensional (artículo 64, Ley 100 de 1993).

2. Los Congresistas que durante la legislatura concluida el 20 de junio de 1994 tuvieron una situación jurídica consolidada antes de dicha fecha, consistente en el requisito de los veinte años de servicios o de cotizaciones, tienen derecho a pensionarse a los cincuenta (50) años de edad (sin distinguir de sexo) porque tales eran las condiciones aplicables bajo el régimen especial anterior a la vigencia de la Ley 33 de 1985 (parágrafo del artículo 3º del Decreto 1293 de 1994).

Desde luego, todo lo anterior entendido en el contexto definido por el legislador en la Ley 100 de 1993, según la cual el régimen general de pensiones “se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional” (artículo 11), premisa que está recogida por el Decreto 1293 de 1994 para subrayar que este sistema general de pensiones se aplica también a los senadores y representantes.

Lo anterior significa que cumplido el régimen de transición aplicable sólo a quienes estén dentro de los requisitos allí señalados, el Sistema General de Pensiones de la Ley 100 hacia el futuro, es el correspondiente a los congresistas con todas sus consecuencias, incluidas las exigencias de edad mínima.

Monto de la pensión de quienes, habiendo sido congresistas, actualmente disfrutan de pensión reconocida por organismos de previsión distintos del Fondo de Previsión del Congreso. Conmutación.

Se consulta cuál será el monto de la pensión correspondiente para quienes habiendo sido congresistas disfrutaban de pensión vitalicia de jubilación reconocida por organismos de previsión social del Estado distintos del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República y si podrán conmutar con dicho Fondo ese derecho.

Respecto del monto de la pensión de los ex congresistas, la Ley 4ª de 1992 y el Decreto 1359 de 1993, establecen que en ningún caso puede ser inferior al 75% del ingreso mensual promedio que durante el último año y por todo concepto devenguen los representantes y senadores en ejercicio, que no está sujeta al límite de cuantía a que hace referencia el artículo 2º de la Ley 71 de 1988 y que la liquidación de los reajustes se hará teniendo en cuenta el ingreso mensual promedio del último año que por todo concepto devenguen los congresistas en la fecha cuando se decreta el reajuste (artículos 17, parágrafo de la Ley 4ª/92 y 5º del Decreto 1359 de 1993).

La Sala se pronunció en el Concepto 841 del 8 de agosto de 1996, que trata sobre el reajuste de las pensiones de los congresistas, señalando que está previsto tanto en la ley como en los decretos del Gobierno, así:

‘En materia de reajustes, se prevé:

– Un reajuste especial para quienes se hayan pensionado con anterioridad a la vigencia de la Ley 4ª de 1992 (artículo 17 Decreto 1359 de 1993 modificado por el artículo 7º del Decreto 1293 de 1994)”.

Por su parte, la Corte Constitucional dijo:

‘2) Reajuste especial:

Con posterioridad a la vigencia de la Constitución del 91, la Ley 4ª de 1992 diferenció entre los dos reajustes: Por un lado, el automático, oficioso y anual, y, por otro lado, un Reajuste Especial para actualizar las pensiones de los Miembros del Congreso. Es más, el artículo 17 de la ley califica como Reajuste al especial, exige para este el que se Decrete (parte final del parágrafo), mientras que el oficioso y anual lo denomina como Aumento (parte final de primer inciso).

...

Tan es cierto que se trata de un Reajuste Especial, que así lo califica el artículo 17 del Decreto 1359 de 1993, artículo que insiste en que este reajuste se hará Por una Sola Vez, luego los ex Congresistas que gozaban de pensión de jubilación el 18 de mayo de 1992 (fecha en la cual se publicó y empezó a regir la Ley 4ª de tal año) Adquirieron el Derecho al reajuste especial y, posteriormente, para los años siguientes operará el aumento, ordinario y anual, equivalente al reajuste del salario mínimo legal, así como para el sueldo de los congresistas inicialmente lo fijó el Gobierno por una sola vez y de ahí en adelante será como lo señala el artículo 187 de la Carta.

Tratándose de reajuste especial, la Ley 4ª de 1992 también acudió al 75% como porcentaje y es el sueldo y no la pensión de otros la referencia para la liquidación, y estos criterios tienen su respaldo en la Constitución, lo cual orienta la lectura de las normas” (T-456 de 1994)”.

También el párrafo del artículo 4° del Decreto 1359 de 1993 prevé que accederán al régimen pensional de dicho decreto los congresistas que al momento de su elección estuvieren disfrutando de su pensión vitalicia de jubilación decretada en cualquier entidad del orden nacional o territorial y que cumplieren las condiciones y requisitos establecidos en el artículo 1°, inciso 2° de la Ley 19 de 1987.

El artículo 8° del mismo Decreto 1359 de 1993 dispone que para los congresistas pensionados y vueltos a elegir que hubieren tenido que renunciar temporalmente al disfrute de su pensión vitalicia de jubilación, decretada por cualquier entidad de derecho público, al terminar su gestión como congresistas, la seguirán percibiendo del Fondo Pensional del Congreso, y procederá a reliquidarlas con base en el ingreso promedio que durante el último año y por todo concepto perciba el congresista en ejercicio.

Y el artículo 9° agregó respecto del trámite especial para la entidad pensional del Congreso que solicitará a la que originalmente hubiese decretado la pensión de jubilación, el envío del expediente respectivo, para lo cual esta dispondrá de un término perentorio que no podrá exceder de ocho (8) días hábiles.

Igualmente, dentro de dicho término, ordena a la entidad que originalmente hubiere decretado la pensión, transferir a la entidad pensional del Congreso los recursos constitutivos de las reservas correspondientes a la cuota del respectivo pensionado.

La conmutación de pensiones consiste en el mecanismo mediante el cual una entidad de previsión se hace cargo del pago de la pensión que debe realizar otra caja o fondo de previsión, previa autorización legal y el pago del monto necesario para sufragar su costo con el suministro de las cuotas partes que esta última deba efectuar.

El Decreto 1293 de 1994 artículo 2°, párrafo, establece la aplicación del régimen de transición para quienes antes del 1° de abril de 1994 hubieren sido congresistas, sean o no elegidos a legislaturas posteriores siempre y cuando a esa fecha cumplan con los requisitos de edad y de cotizaciones, salvo que el 1° de abril de 1994, tuvieran un régimen aplicable diferente, en cuyo caso este último será el que conservarán, en el entendido de que es más favorable.

El Fondo de Previsión Social del Congreso está facultado para conmutar con otras entidades u organismos de previsión social el derecho pensional de quienes sean o hayan sido congresistas, en virtud de que tales personas están legalmente obligadas a contribuir con el funcionamiento del Fondo (artículo 7°, Decreto 1359 de 1993)".

(Subrayas fuera del texto).

Como conclusión, la Sala respondió a la consulta en comentario:

"La Sala responde:

(...)

Tercera. Los ex Congresistas que disfruten actualmente de pensión vitalicia de jubilación reconocida por organismos de previsión social del Estado, distintos del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República y cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 7° del Decreto 1359 de 1993 tienen derecho a que el monto de la pensión corresponda al reajuste especial previsto a partir de la Ley 4° de 1992, o sea que no puede ser inferior al 75% del ingreso mensual promedio que durante el último año y por todo concepto devenguen los congresistas en ejercicio. Este reajuste especial tiene lugar por una sola vez.

El Fondo de Previsión Social del Congreso está facultado para conmutar con otras entidades u organismos de previsión social el derecho pensional de quienes sean o hayan sido congresistas, en virtud de que tales personas están legalmente obligadas a contribuir con los recursos constitutivos de las reservas del Fondo en la cuota parte respectiva al pensionado (artículo 7°, Decreto 1359 de 1993)".

(Subrayas y nota al pie fuera del texto).

Análisis del articulado

Así, este proyecto, ante la necesidad nacional de una legislación precisa y clara, presenta un articulado sencillo que erradica los carruseles pensionales.

El artículo 1° es claro en señalar que no podrá pensionarse un congresista, o la persona que reúna tal calidad por alguna circunstancia, del Fondo de Previsión del Congreso o del Fondo Privado que haya escogido para cotizar, si no ha cotizado a tal entidad como mínimo los cuatro (4) años anteriores al cumplimiento de los otros requisitos para poder pensionarse. Por su parte, el artículo segundo prohíbe la conmutación de pensiones al Fondo de Previsión del Congreso, con lo cual se desmiembra otra forma de atentar contra las finanzas públicas.

Así, estos artículos se convierten en un medio efectivo para la lucha contra el pago de pensiones excesivas que no consultan con el principio de solidaridad entre los colombianos.

De los honorables Congresistas,

Jaime Amín Hernández, Representante a la Cámara departamento del Atlántico; *Emiliano Morillo*, Senador de la República.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 5 de noviembre del año 2003 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 153 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Jaime Amín H. y el honorable Senador Emiliano Morillo.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 156 DE 2003 CAMARA

por la cual se declara patrimonio cultural de la Nación el Concurso Nacional del Bambuco "Luis Carlos González", se disponen unas obras y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese patrimonio cultural de la Nación el "Concurso Nacional del Bambuco Luis Carlos González", que anualmente se realiza en la ciudad de Pereira, Departamento de Risaralda.

Artículo 2°. Para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, el Gobierno Nacional incorporará en el presupuesto General de la Nación apropiaciones requeridas para la compra de bienes y la difusión del concurso, las cuales se detallan a continuación:

1. Construcción o adquisición de edificación para que funcione la sede del concurso, la Fundación Luis Carlos González y opere una escuela de educación formal y no formal, dedicada a la enseñanza de música Andina Colombiana, el folclor nacional en sus diversas modalidades y en general, todos los programas académicos relacionados con los planes formativos de la Escuela.

2. Construcción del teatro, Centro de Convenciones Luis Carlos González en la ciudad de Pereira, o en su defecto, adquisición y adecuación del bien inmueble para este fin.

3. Dotación de la escuela para el desarrollo de su misión y objetivos, tanto en el área académica como administrativa, la cual estará a cargo de la Fundación Luis Carlos González.

4. Adquisición del instrumental propio para la escuela, así como los demás elementos requeridos para el desarrollo de los programas, el concurso y las actividades relacionadas con objeto de la presente ley.

Parágrafo. Las apropiaciones autorizadas en el presupuesto general de la Nación deberán contar para su ejecución con los respectivos programas y proyectos de inversión.

Artículo 3°. Autorízase al Gobierno Nacional, para que a través del Ministerio de Cultura, y el Ministerio de Relaciones Exteriores,

participe en el desarrollo, organización y la modernización del Concurso Nacional del Bambuco en los siguientes aspectos:

a) Promoción del Concurso Nacional del Bambuco, en el ámbito nacional e internacional, a través de los medios de comunicación, expresa o escrita del Estado y con aquellos que el Ministerio tenga acuerdos suscritos en el exterior;

b) Programas de cooperación para los intercambios.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su publicación.

Cordialmente,

Carlos Enrique Soto Jaramillo,

Representante a la Cámara

Departamento de Risaralda.

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. Antecedentes del Festival Folclórico Nacional del Bambuco:

El Bambuco es el aire musical más popular de la región Andina de Colombia, como también el ritmo nacional más representativo. Ejemplo: “El Trapiche” (Emilio Murillo), “Cantan las Mirlas” (Anónimo), “Antioqueñita” (Pedro León Franco), etc.

El “Concurso Nacional del Bambuco Luis Carlos González” fue creado mediante las Ordenanzas 016 de noviembre 28 de 1991; 023 de noviembre 26 de 1992 y 017 de diciembre 24 de 1993 de la honorable Asamblea Departamental de Risaralda, en memoria del **versificador Luis Carlos González**, quien nació en la ciudad de Pereira el 26 de septiembre de 1908 y murió en la misma ciudad el 17 de agosto de 1985; autodidacta en muchos campos, desde muy niño manifestó gran facilidad para rimar versos, la cual usó para ser festivo participante de cuanta justa causa cívica o cultural se desarrollaba en su pequeño poblado; su primer Bambuco data de 1940, cuando Enrique Figueroa López puso música a “Vecinita”. Dejó una extensa obra que aún no se recopila, pues entregó muchos versos a sus amigos y conocidos, sin dejar copia de ellos; poemas de corte humorístico, de grito social, de ocasión o de claro sabor terrígeno. Aunque jamás ejecutó un instrumento musical, ni estudió algo relacionado con el tema, sus letras contienen en sí mismas tal cadencia, que puede decirse que nacían con música incorporada.

El Concurso Nacional del Bambuco es un evento que se realiza anualmente en la ciudad de Pereira, considerada Capital Mundial del Bambuco; su organización está a cargo de la Fundación “Luis Carlos González”, una entidad sin ánimo de lucro, cuyos objetivos están dirigidos hacia el fomento y la difusión de las manifestaciones artísticas musicales, con énfasis en la música Andina Colombiana y en especial el Bambuco, para lo cual desarrolla entre otros los siguientes programas:

- Realización del Concurso Nacional del Bambuco “Luis Carlos González”.

- Tertulias Bambuqueras, con periodicidad mensual, en las cuales se presentan artistas de diferentes ciudades del país, con el complemento de información didáctica que permite conocer más sobre nuestros autores, compositores, ritmos, instrumentos, etc.

- Charlas didácticas sobre música andina colombiana.

- Brindar apoyo y asesoría a las agrupaciones que en las escuelas y colegios estudian e interpretan la música andina colombiana.

Dentro de los objetivos esenciales del desarrollo del Concurso Nacional del Bambuco se encuentran:

1. Promover, difundir y fomentar el Bambuco, como aire musical popular de la amplia raigambre en la región, en el país y en el exterior.

2. Estimular el trabajo de conjuntos musicales, solistas, autores y compositores, dedicados a la música andina colombiana, y al Bambuco en particular.

3. Rescatar y difundir la obra poética y literaria del versificador pereirano Luis Carlos González, así como la de los compositores que dieron música a sus poemas.

4. Fomentar en todas las generaciones el conocimiento del Bambuco, así como la inclusión de este aire en el repertorio de los intérpretes de música.

En este evento pueden participar los intérpretes y compositores de bambucos colombianos, sean o no colombianos, mayores de 15 años.

El Concurso se realiza en las siguientes modalidades:

- Solista vocal.

- Dueto vocal.

- Grupo mixto, entre tres y diez integrantes.

- Expresión autóctona.

- Bambuco inédito.

Dentro de los ganadores en cada modalidad de intérpretes, el Concurso entrega su “Gran Premio Luis Carlos González”, máximo galardón que acredita a su ganador como el mejor intérprete.

Se premia igualmente al “Mejor intérprete de la obra de Luis Carlos González”, al “Mejor acompañamiento del concurso” y al “Mejor tiplista del concurso”.

Por el “Concurso Nacional del Bambuco Luis Carlos González” han pasado los más importantes intérpretes nacionales de nuestra música andina.

El Concurso Nacional del Bambuco, que en este año llega a su décima versión, edita un disco compacto con la selección de las mejores interpretaciones de la versión correspondiente, así como de los bambucos inéditos premiados.

II. Marco legal

La Constitución Política y la ley han contemplado y desarrollado el concepto de lo cultural como principio constitucional y como derecho de los colombianos.

La Carta Fundamental señala en el artículo segundo que es una obligación del Estado “facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación...”.

De igual manera preceptúa en el artículo 8: “Es una obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”. Estos principios pautan a generar identidad cultural tanto en lo local, departamental y nacional, fortaleciendo la diversidad cultural del país”.

En cuanto a la cultura como derecho fundamental, consagra:

Artículo 52. “Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre”.

Artículo 70. “El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades...”.

La Ley 397 de 1997, Ley General de Cultura, establece los mecanismos para el fortalecimiento y divulgación de la cultura, para lo cual la citada ley señala:

Artículo 1°, numeral 2: “La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad y actividad propia de la sociedad colombiana en su conjunto, como proceso generado individual y colectivamente por los colombianos. Dichas manifestaciones constituyen parte integral de la identidad y de la cultura colombiana”.

El numeral 3 indica: “El Estado impulsará y estimulará los procesos, proyectos y actividades culturales en un marco de reconocimiento y respeto por la diversidad y variedad de la Nación colombiana”.

El numeral 5 preceptúa: “Es obligación del Estado y de las personas valorar, proteger y difundir el Patrimonio cultural de la Nación”.

El numeral 9 señala “el respeto a los derechos humanos, la convivencia, la solidaridad, la interculturalidad, el pluralismo y la tolerancia son valores culturales fundamentales y la base esencial de una cultura de paz”.

El artículo 4º de esta misma ley dice: “El patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la tradición, las costumbres y los hábitos, así como el conjunto de bienes inmateriales y materiales (...) y las representaciones de la cultura popular”.

Por su parte, el parágrafo 4º de este mismo artículo señala que también podrán ser declarados bienes de interés cultural, previo concepto del Ministerio de Cultura, aquellos bienes que hayan sido objeto del reconocimiento expreso por las entidades territoriales.

III. Justificación

Por las características antropológicas y sociológicas, el ser humano es histórico, territorial y ritual. En un país con una demarcada biodiversidad y pluralidad étnica y cultural como lo es Colombia, existen expresiones autóctonas que referencian a los visitantes dentro de estos atributos de la identidad y les permiten a sus ciudadanos obtener perspectivas históricas y afirmación cultural.

Es esencial construir procesos culturales con los habitantes del Eje Cafetero que les permitan reconocerse a sí mismos, su entorno cultural y de esta manera hacerse parte en la construcción de los proyectos de vida hacia el futuro. El sentimiento de patria y nacionalidad está ligado al territorio los atributos ambientales facilitan construir la relación del ser humano con los demás seres vivos y con la naturaleza como parte de la vida. El ser humano necesita conocer la vida natural en sus diversas expresiones, dimensiones míticas y desconocidas que siempre lo han asombrado y lo han llevado a desarrollar las filosofías y las religiones, el arte y la ciencia.

Con la realización del Concurso Nacional del Bambuco, se contribuye a:

1. Fortalecer nuestra nacionalidad.
2. Difundir nuestra cultura.
3. Dinamizar el turismo nacional y extranjero.
4. Propagar nuestras tradiciones.
5. Incrementar el ingreso de recursos para la región.

Por lo anteriormente expuesto, considero que ha quedado justificada plenamente la declaratoria del Concurso Nacional del Bambuco como patrimonio cultural de la Nación.

Cordialmente,

Carlos Enrique Soto Jaramillo,
Representante a la Cámara
Departamento de Risaralda.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 5 de noviembre del año 2003 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 156 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Carlos E. Soto.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 157 DE 2003 CAMARA

por medio de la cual se fortalece el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. A partir de la vigencia de la presente ley, todos los contratos de prestación de servicios que sean suscritos de acuerdo con

lo establecido en la Ley 80 de 1993, aportarán el uno por ciento (1%) de su valor con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).

Parágrafo. Las instituciones encargadas de recaudar los recursos establecidos en el presente artículo deberán girarlos, dentro de los diez (10) primeros días de cada mes, a favor del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).

Artículo 2º. Los dineros que sean recaudados por concepto de este aporte serán distribuidos de la siguiente manera:

1. El veinticinco por ciento (25%) para atender los departamentos de que habla el artículo 309 de la Constitución Nacional.

2. El setenta y cinco por ciento (75%) como apoyo y fortalecimiento a todos los programas que viene adelantando el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) en las demás regiones del país.

Artículo 3º. Los aportes recibidos con destino a los departamentos de que habla el numeral 1 del artículo anterior se invertirán en fortalecimiento institucional en la creación, formulación y ejecución de los programas específicos de educación formal y no formal, programas de formación profesional, de tecnología, técnicos y en áreas de interés general acordes con las necesidades de cada una de las regiones.

Artículo 4º. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación.

Presentado por

Pedro Nelson Pardo Rodríguez,
Representante a la Cámara
Departamento del Guainía.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Desde el mismo momento en que se estableció la división político-administrativa del país con la Constitución de 1886, las otrora Intendencias y Comisarias han sido relegadas por el gobierno central y los distintos programas, en el campo de la educación, que se han ejecutado, no han llevado sus bondades a estos territorios.

Con la creación del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), se cifraron esperanzas para los habitantes de los mal llamados Territorios Nacionales para que recibieran la hoy llamada “Universidad de los Pobres”, pero no fue así, a pesar de que en el año 1968 se creó el Departamento Administrativo de las Intendencias y Comisarias (Dainco) encargado de promocionar y velar por el desarrollo de estos territorios, quedando sus objetivos en letra muerta ya que los programas de capacitación formal y no formal, al igual que la educación continuada, para las personas con aspiraciones de alcanzar un mejor nivel de vida, nunca llegaron y los tan esperados servicios ofrecidos por el Servicio Nacional de aprendizaje (SENA) no aparecieron y la población ha quedado sumida en la ignorancia y total analfabetismo. La formación técnica y tecnológica no se conoció y el incentivo que se ofrecía a aquellas personas vinculadas al SENNA, como lo fue el contrato de aprendizaje, brilló por su ausencia.

La Ley 21 de 1982, Orgánica del Subsidio Familiar, establece unos aportes de los cuales le otorga al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), según el numeral dos del artículo 11, el medio por ciento (0.5%) de los aportes hechos por la Nación, los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá y los municipios, destinado a programas específicos de formación profesional acelerada, durante la prestación del servicio militar; en tanto que de los aportes hechos por los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales y las sociedades de economía mixta de los órdenes nacional, departamental, distrital y municipal y los empleadores del sector privado le asignaron el dos por ciento (2%).

A pesar de lo expuesto en el inciso anterior, la reestructuración que se le ha dado al Estado por parte del Gobierno Nacional, con base en las facultades otorgadas por medio de la Ley 790 de 2002, *por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la Administración Pública y se otorgan unas facultades extraordinarias*

al *Presidente de la República*, ha llevado al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) a una situación precaria, puesto que con la Ley 789 de 2002 acabó con los incentivos establecidos en los contratos de aprendizaje, debilitándolos totalmente.

Dentro del mismo proceso y aplicando la tan mencionada austeridad del gasto público, el Gobierno Nacional, redujo el presupuesto del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) en un alto porcentaje, dejándolo en condiciones demasiado difíciles para el cumplimiento de la misión institucional encomendada.

Desde el mismo instante en que el Gobierno presentó al Congreso de la República el paquete de reformas para la renovación de la administración pública, me opuse a la disminución del presupuesto asignado al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y como constancia de ello, dejé plasmado por escrito, el rechazo a tal decisión; hoy, convencido que el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) le ha prestado al país grandes servicios por medio de la tecnificación de la clase trabajadora encaminada al mejoramiento de la producción y la mano de obra, ha llevado a las diferentes empresas a proyectarse dentro del avance de la ciencia y la tecnología, mejorando el proceso productivo y por ende fortaleciendo la economía nacional, más aún, cuando el país se apresta a abrir sus puertas a los mercados internacionales ofreciendo un producto de mayor aceptación y alta competitividad como resultado del esfuerzo hecho por el SENA dentro del proceso de capacitación.

El proyecto que estoy presentando a consideración de la honorable Corporación, no tiene otro objetivo que el de fortalecer los servicios que presta el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) en todo el territorio nacional haciendo especial énfasis en los departamentos enunciados en el artículo 309 de la Constitución Política, territorios que requieren con urgencia la presencia permanente de esta importante institución para la capacitación y formación profesional de sus habitantes, en aquellas áreas del saber requeridas para su desarrollo debido a la carencia de la universidad pública porque el Gobierno se ha opuesto, aduciendo la crisis fiscal por la que atraviesa el país.

Es un mandato el establecido en los artículos 54, 67 y 70 de la Constitución Política, donde se expresa que es una obligación del estado el promover y brindar el acceso a la cultura, de todos los colombianos en igualdad de oportunidades por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica y profesional; sin embargo hoy, todavía no han llegado, de manera eficiente, a los territorios más apartados los servicios ofrecidos por el SENA después de 12 años de haberse promulgado la nueva Constitución.

Con base en las anteriores consideraciones le solicito al honorable Congreso le dé aprobación al presente proyecto de ley que beneficiará a las clases más necesitadas de nuestra amada Colombia.

Pedro Nelson Pardo Rodríguez,
Representante a la Cámara
Departamento del Guainía.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 6 de noviembre del año 2003 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 157 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Pedro Nelson Pardo.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 158 DE 2003 CAMARA

por la cual se declara Símbolo Cultural de la Nación el sombrero Vueltiao, y se hace un reconocimiento a la cultura del pueblo Zenú asentada en los departamentos de Córdoba y Sucre.

Artículo 1°. Declárese Símbolo Cultural de la Nación el sombrero Vueltiao Zenú.

Artículo 2°. Solicitase al Banco de la Republica la inclusión de este Símbolo en una próxima emisión de moneda legal.

Artículo 3°. Reconózcase como patrimonio de la Nación toda la cultura del pueblo Zenú asentada en los departamentos de Córdoba y Sucre.

Artículo 4°. La Nación a través de los Ministerios de Cultura, Industria, Comercio y Turismo, Artesanías de Colombia contribuirá al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, desarrollo y financiación de los valores culturales expresados por nuestros pueblos indígenas.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.

Eleonora María Pineda Arcia,
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

El objetivo principal de este proyecto es hacer un merecido reconocimiento a nuestros ancestros y su vez permitir mostrar su trascendencia y significancia en la construcción y formación de las futuras generaciones de nuestro país, permitiéndonos frenar el alto grado de alienación cultural al cual estamos sometidos, naturalmente dentro del contexto legal, en el cual anotamos los siguientes preceptos:

1. Artículo 70 Constitución Política: “El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades (...) en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional (...). La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad (...)”.

2. Artículo 72 Constitución Política: “El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado (...)”.

3. Ley 397 de 1997, artículo 4°, que define el concepto de patrimonio cultural de la Nación como “todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana tales como la tradición, las costumbres y los hábitos (...) que poseen un especial interés histórico, artístico, estético (...), lingüístico, sonoro, musical (...), testimonial, documental, literario (...) y las manifestaciones, los productos y las representaciones de la cultura popular (...)”.

Además todo lo anotado en los artículos 329 y 330 de nuestra Carta Política.

El pueblo Zenú

El pueblo Zenú llegó a constituir una de las sociedades precolombinas y culturas más avanzadas. Se desarrolló básicamente en las planicies y los valles de los ríos Sinú, San Jorge, Bajo Cauca y Nechí, llegando aun hasta el Magdalena, constituyéndose el primero de ellos en el principal lugar de asentamiento de esta cultura.

Estaban organizados en grandes cacicazgos teocráticos, su territorio lo componían tres grandes provincias con sus capitales:

Los Finzenú ocupaban el territorio conocido antes de la llegada de los españoles como Mexión, sobre el valle del río Sinú; la ciudad de Finzenú se situaba cerca de la ciénaga de Betancí, constituía la capital del imperio Zenú, disfrutaba de cierta importancia religiosa y antes de la conquista era la más grande y la de mayor número de habitantes en la región. Estaba gobernada por la cacica Tota, los habitantes de los numerosos poblados del valle del Sinú eran sus vasallos. Los Panzenú se establecieron hacia el oriente de Finzenú, atravesando la Serranía de San Jerónimo, sobre la ciénaga de Ayapel en la ciudad del mismo nombre gobernado por Yapel hermano de la cacica de Finzenú y en la ciudad de Tacasuán (hoy San Benito Abad), sobre el valle del río San Jorge. Los Zenufana se establecieron hacia el sur oriente de Ayapel, en los valles del Bajo

Cauca y Nechí¹. En la actualidad este territorio se corresponde con áreas de los departamentos de Córdoba, Sucre, Bolívar y Antioquia.

A su llegada los españoles se sorprendieron con la organización de Finzenú y Ayapel. Contaban con plazas centrales y estaban divididas en calles, tenían casas comunales o multifamiliares de grandes dimensiones y otras construcciones más pequeñas en las cuales se alojaban sirvientes y se almacenaba la cosecha², los poblados que vivieron localizadas a orillas de los caños construyeron sus casas en plataformas artificiales.

Los Zenú daban gran importancia a todo lo relacionado con la muerte en especial a las ceremonias y los cementerios. Festejaban la muerte con una ceremonia conocida como festival funerario, enterraban a los muertos con sus tesoros, en túmulos de tierra de forma cónica, cúbica o piramidal organizados en filas y según la categoría social del difunto. Estos tesoros fueron motivo de los saqueos por parte de los españoles.

Su economía estaba basada en la agricultura, se cultivaba principalmente maíz, la yuca y batata; la que se apoyaba en importantes conocimientos de ingeniería hidráulica. Establecieron un eficiente sistema de canales en forma de espina pescado, en las riberas de los ríos San Jorge y Sinú que les permitía controlar las inundaciones y crecientes en épocas de invierno y a la vez realizar la fertilización de las áreas de cultivo y proporcionar abundante pescado durante todo el año³.

Los Zenú fueron grandes orfebres y destacados tejedores, también trabajaron la alfarería y la talla en madera, sostuvieron intercambio económico con diversos grupos amerindios de Colombia, así exportaban hamacas y tejidos a cambio de oro, también se comerciaba con pescados, sal y pecaríes.

Actualmente después de todo el genocidio español y procesos colonizadores, solo queda del pueblo Zenú el gran Resguardo de San Andrés de Sotavento que integra varios municipios en dos departamentos: San Andrés de Sotavento, Purísima, Momil, Chimá, Ciénaga de Oro, Sahagún y Chinú en Córdoba y Sumpués, Palmito y Sincelejo en Sucre. La población actual del resguardo es de 85.420 habitantes (según censo de Manexka 1997) de los cuales el 91.3% están ubicados en el área rural.

El sombrero Vueltiao Zenú⁴



La llegada del maíz procedente de Centroamérica, indujo a esta cultura a fabricar objetos trenzados que le sirvieran para transportar y almacenar el grano. Este proceso de trenzado integral, continuo y longitudinal de fibras blandas y duras dio origen al sombrero Primario.

La materia prima

La trenza con la cual se fabrica el sombrero Vueltiao está conformada por las hojas de la Caña Flecha, una gramínea natural de esta zona (*Gynerium Sagittatum*), que es sometida a un proceso mediante el cual es raspada para despojarla de la sustancia carnosa que la cubre hasta dejar la fibra de la nervadura completamente limpia. Las hojas de la Caña Flecha tienen un largo aproximado de 80 centímetros y se desprenden del tronco de la planta en forma alterna.

Teñido de la fibra

Las nervaduras raspadas se seleccionan en dos categorías: Las que están completamente limpias y las que tienen algún tipo de pigmentación son sometidas a un teñido en un barro especial con pH de 8 a 9 durante

tres días, al cabo de los cuales se lavan para despojarlas del limo, presentando una tonalidad oscura que es acentuada posteriormente mediante cocción en ollas de barro, con plantas oleaginosas u otras ricas en grupos cromóforos como el Dividivi, la Jagua, o la cáscara de Plátano. El procedimiento se repite hasta que la fibra toma un color negro brillante que se acomoda a la calidad del sombrero.

Las fibras sin pigmentación, o de calidad, son sometidas a cocción con cogollos de Caña Agria (*Cotus Sp. Zingiberacea*) para que blanqueen, y posteriormente se secan al sol. De esta manera se obtienen las cintas blancas y las negras que irán a intervenir en la confección del sombrero.

Ancho de la fibra

El ancho de la fibra para trenzar se determina en el momento de iniciar la labor y de acuerdo con la calidad de la trenza que tendrá anchos finales de 1.2 a 1.7 centímetros. La fibra base tiene un ancho de hasta 1 centímetro. Esta fibra se rasga posteriormente con un cuchillo o con la uña del pulgar en anchos de 1 a 2 milímetros, según se vaya a trenzar un sombrero fino u ordinario. Mientras más delgada sea la tira, más fino es el sombrero.

La trenza

La trenza con que se hace cada sombrero esta está formada por un número impar de conjuntos en blanco y negro, de modo que a lo largo de la trenza cada conjunto va cambiando de color blanco a negro, y de negro a blanco. El color blanco va de derecha a izquierda y el negro de izquierda a derecha. En cada borde de la trenza la fibra da un quiebre de 45 grados, de manera que en el centro se corta a 90 grados. Como resultado de estos ciclos, el borde derecho de la trenza es blanco y el izquierdo negro.

Viene el trabajo para obtener la fibra; de la “Nepa” ordinaria salen las fibras para el sombrero de menor calidad, y de la fina, consistentes en flexibles salen las del sombrero fino. Con las fibras ordinarias que no resisten mayor división, se confecciona la trenza de quince pares correspondiente a treinta fibras; es el sombrero “Quinceano”. Si a la encopadura se le logra incluir un trenzado mejorado saldrá el sombrero “Quinceano Cotejao”. O “Machi-hembriao”.

Con la “nepa” más fina se logran fibras más finas colocando 19 fibras encima y 19 debajo para un total de treinta y ocho (38) fibras; a ese sombrero se le llama “Diez y Nueve”; colocando el trenzado las cuarenta y dos fibras (42), veintiuna arriba y veintiuna a bajo, sale el sombrero “Veintiuno”, el más fino y el más costoso.

Los dibujos

Al iniciar el trenzado se toman fibras pareadas en blanco y negro en cantidad impar. El par de la izquierda lleva la fibra negra por encima, y el par de la derecha lleva la blanca por encima y la negra por debajo. Entre los bordes blancos por la derecha, y negro por la izquierda, se encuentra la zona de dibujo, que siempre es par en el trenzado clásico. Como las fibras se cortan a 90 grados en el centro, hay la oportunidad de confeccionar infinidad de combinaciones geométricas.

Los dibujos siguen la técnica de cada familia o comunidad, a fin de que cada sombrero pueda ser identificado con posterioridad. Puesto que las fibras se cortan a 90 grados, los dibujos se confeccionan según formas geométricas de triángulos o cuadrados y rectángulos cuando son primarios, pero luego se van combinado a discreción de quien hace la trenza, y de acuerdo con la zona de dibujo. Estos dibujos pueden ser de color blanco o negro y alternados en sus bordes y fondos. De los elementos primarios se pasa a los núcleos y luego a los conjuntos, en donde sale a relucir la destreza y concepción estética de cada trenzadota. Al armar el sombrero y superponer las trenzas aparecen dibujos

1 B. Le Roy Gordón. El Sinú. Geografía humana y ecología. Ed. Carlos Valencia.
 2 Castellanos, Juan. Elegías de varones ilustres de India.
 3 Pardo R, Edgar. Encrucijadas de Colombia Amerindia. Los descendientes de los Zenues.
 4 Puche Villadiego Benjamín. Investigaciones.

complementarios armónicos que ocupan la totalidad de la copa, o los bordes del ala, que son las zonas en donde se realizan los dibujos por ser las que están a la vista cuando se llevan puestos. Pasados los años, cada trenzadota puede identificar sus propios sombreros, los de su familia o los de su comunidad.

Nombres de los dibujos

De la infinidad de combinaciones, es frecuente que un dibujo se parezca a un objeto, cosa, animal, fruto, flor, parte del cuerpo humano o animal, elemento cósmico o terrestre, de donde cada familia puede elegir la figura que le sirva a manera de identificación.

Cuando la trenza es fina, es decir, si la fibra con la que se confecciona no tiene un ancho mayor de un milímetro, la copa puede llegar a tener hasta seis vueltas, aunque hay casos en que llegan a siete. Cuando la fibra es más gruesa, es decir, de uno y medio milímetros, la copa solo tendrá cuatro vueltas aproximadamente. Es lo que ocurre con el sombrero comercial.

Concordancias continentales

La estructura de los dibujos permite identificar secuencias y concordancias entre los diseños utilizados en el sombrero Vueltiao y las decoraciones de tejidos, cestos, estelas, sellos, mantas, tatuajes y sombreros desde Alberta (Canadá) pasando por México, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Brasil y Chile.

Las concordancias anteriores no solo son contemporáneas, sino que se han encontrado dibujos exactamente iguales entre sellos de México de la etapa precolombina y mochilas de la Sierra Nevada de Santa Marta, así como en la orfebrería de la cultura Quillacinga en Nariño.

Todo ello nos conduce hacia una identidad remota en las culturas de las comunidades precolombinas de América ya que se sale del marco de las meras coincidencias la similitud y secuencia de los dibujos en regiones tan apartadas y aparentemente desvinculadas en sus comunicaciones durante por lo menos seiscientos años.

Las posibilidades de combinación entre las fibras negras y blancas es tal, que podría, constituyéndose una trenza continua con dibujos diferentes no mayores cada uno de tres centímetros de largo, hacer una de tal longitud que podría dársele la vuelta a la Tierra, lo que más asombra es que todo ese maravilloso mundo se confecciona con solo dos colores: Blanco y negro, y por comunidades indígenas de poca o nula formación académica.

El sombrero Vueltiao se puede considerar netamente Colombiano. La mejor prueba de ello es la pieza que se encuentra en el Museo del Oro del Banco de la República en Bogotá y que corresponde al cetro de mando de un cacique Zenú, en donde se pueden observar detalles de la trenza y la manera de armar el sombrero.

En el pasado, el sombrero Vueltiao Zenú se cosía a mano con fibras de maguey, labor que estaba restringida a los adultos y en particular a los ancianos. Con la llegada de la maquina de coser, se ha incorporado un elemento que ha dado mayor producción, ya que la labor de cosido a mano requería por lo menos de dos días, destacándose los sombreros así terminados por su suavidad y flexibilidad, cualidades que les hizo adquirir singular prestigio.

Centros de producción

Los actuales centros de producción del sombrero Vueltiao Zenú se encuentran en los Municipios de Sampués (Sucre), Chinú y San Andrés de Sotavento (Córdoba). El sombrero fino se trenza de preferencia en San Andrés de Sotavento y de manera proverbial en los corregimientos de Tuchín y los Vidales, de arraigado ancestro indígena donde se producen verdaderas joyas y aún se cose cada sombrero con maguey y a mano.

Por último el doctor Benjamín Puche Villadiego, ingeniero e investigador de esta cultura obtuvo una fórmula matemática que explica el valor que se le asigna a cada trenzado.

$$X = 2(N + 1) + 1$$

Donde: **X** = Número de trenza

N = Número de fibras trenzadas en la zona de dibujo.

Además estimados colegas todos conocemos el recorrido, identidad que nos ha dado el sombrero Vueltiao y todas las personalidades que lo han portado.

Con fraternal aprecio,

Eleonora María Pineda Arcia,
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba.

CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARIA GENERAL

El día 6 de noviembre del año 2003 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 158 con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante Eleonora María Pineda.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 159 DE 2003 CAMARA

por la cual se dictan disposiciones para fortalecer el Fondo Nacional del Cacao, para la modernización y fomento del cultivo del cacao y de la capacitación gremial.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. A partir de la vigencia de la presente ley la Cuota de Fomento Cacaotero de que trata la Ley 31 de 1965 y la Ley 67 de 1983 se incrementará en un 2% sobre el precio de venta de cada kilogramo de cacao de producción nacional.

Artículo 2°. A partir de la vigencia de la presente ley, las personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho que adquieran cacao en grano para procesarlo artesanal o industrialmente o con destino a la exportación deberán aportar al Fondo Nacional de Cacao, una cuota del tres (3%) por ciento sobre el precio de compra de cada kilogramo de producción nacional.

Artículo 3°. A partir de la vigencia de la presente ley, las personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho que importen cacao en grano o sus derivados deberán aportar al Fondo Nacional del Cacao, una cuota del tres (3%) por ciento sobre el precio de compra equivalente en pesos de cada kilogramo cualquiera sea su origen o procedencia.

Artículo 4°. Los dineros aportados al Fondo Nacional del Cacao en virtud de lo dispuesto en la presente ley, le serán girados a la entidad administradora de la Cuota de Fomento Cacaotero y su manejo se realizará de acuerdo con lo dispuesto por las Leyes 31 de 1965 y 67 de 1983. Estos recursos se destinarán a la ejecución o financiación de los programas de modernización del cultivo, de la investigación, del fomento, de la transferencia de tecnología, de la provisión de maquinaria y equipos, de la capacitación gremial y de la comercialización del cultivo del cacao.

Parágrafo. La entidad administradora de los recursos del Fondo Nacional del Cacao, diseñará una propuesta integral para la promoción, financiación, transferencia de tecnología, investigación y modernización del cultivo del cacao en los departamentos productores de la Amazonia y Orinoquia; como complemento a la sustitución y erradicación de cultivos ilícitos que permitan la preservación de los diferentes ecosistemas existentes en la región, mediante la implementación de un modelo autosostenible.

Artículo 5°. La entidad administradora de los recursos del Fondo Nacional del Cacao, elaborará anualmente antes del 1° de octubre el Plan de inversiones y gastos por programas y proyectos para el año inmediatamente siguiente, el cual sólo podrá ejecutarse una vez haya

sido aprobado por una comisión especial integrada por los señores ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado quien la presidirá; Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado, Ministro de Ambiente, Vivienda y desarrollo territorial o su delegado, el Director de Planeación Nacional o su delegado, el Representante Legal de la entidad administradora de la Cuota de Fomento Cacaotero y por cuatro miembros elegidos por la Junta Directiva de la entidad administradora del Fondo Nacional del Cacao.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado por:

Pedro Nelson Pardo Rodríguez,
Representante a la Cámara
Departamento del Guainía.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El proyecto de ley, *por la cual se dictan disposiciones para fortalecer el Fondo Nacional del Cacao, para la modernización y fomento del cultivo del cacao y de la capacitación gremial*, contempla algunas de las alternativas necesarias para contribuir al desarrollo integral del sector rural, especialmente el Cacaotero, mediante el fortalecimiento de la investigación, la transferencia de tecnología y el fomento del cultivo, sintetizando el sentir de los productores colombianos para estar acorde con los retos que de todo orden trae el nuevo milenio.

La iniciativa aquí expuesta plantea la inquietud de asegurar el verdadero fortalecimiento financiero que se requiere para obtener en debida forma los recursos para atender y superar los problemas que han venido afectando en diferente grado a los productores de cacao.

Son contados los renglones económicos que en el sector agropecuario muestran buenas perspectivas sin generar procesos de contaminación, de deforestación y pérdida de la biodiversidad con el deterioro social.

Para propender por la recuperación del sector, el país debe identificar y comprometerse en el apoyo a subsectores estratégicos competitivos que hagan viable el arraigo de los productores en el campo en condiciones de vida digna sin afectar el ecosistema.

El cacao, como cultivo permanente presenta ventajas socioeconómicas que lo hacen altamente competitivo y en tal sentido merece el apoyo que sea necesario para colocarlo como bandera del desarrollo rural.

Con la expedición de la ley que se propone se lograría una mayor articulación entre la agricultura y la industria, la generación de empleo permanente, estabilidad laboral, generación de ingresos, arraigo de la familia en el campo, sustitución de cultivos ilícitos y generación de divisas con las exportaciones del grano y de productos terminados.

La realidad actual del agro colombiano convoca a los estamentos involucrados a adoptar las medidas que se requieran y que conlleven a la reactivación del mismo. Los agricultores esperan que el Gobierno y el Congreso Nacional dispongan de la voluntad política para respaldar, tramitar y aprobar iniciativas como estas.

La entidad administradora del Fondo Nacional del Cacao, es la Federación Nacional de Cacaoteros, quien asocia a los productores del grano, posee la experiencia en la investigación, la generación y transferencia de tecnología para liderar un programa de fomento con miras a convertir al país en un exportador permanente con una participación por lo menos del cinco por ciento del mercado mundial.

La Federación Nacional de Cacaoteros, Fedecacao, nace a la vida jurídica el 19 de diciembre de 1962, como entidad gremial sin ánimo de lucro, regida por el derecho privado con Personería Jurídica número 3975 expedida por el Ministerio de Justicia, integrada por los productores que voluntariamente se afilien a ella y cumplan los estatutos, las normas y procedimientos establecidos por sus órganos de dirección, administración, control y vigilancia.

El objetivo Social de la Federación Nacional de Cacaoteros es el de defender los intereses comunes y el ingreso remunerativo de los cacaocultores contribuyendo al desarrollo tecnológico y ambiental del sector rural nacional mediante la organización del gremio, el fomento del cultivo, de una industria cacaotera eficiente y promocionando los servicios que considere necesarios para alcanzar tales fines.

La Federación Nacional de Cacaoteros tiene como visión ser la primera empresa gremial del sector agropecuario, utilizando la mejor tecnología para el cultivo, buscando un mejor bienestar para sus trabajadores y asociados y contribuyendo al desarrollo económico, político, social y cultural de sector rural colombiano.

La importancia del cultivo al tener la demanda asegurada, excelente aceptación en el mercado externo, estabilizador de la familia en su medio, generador de ingresos, sustituto de cultivos ilícitos y la mejor alternativa de sostenibilidad ecológica, le permiten a la Federación tener la seguridad en la persistente búsqueda de su visión.

La misión de la Federación Nacional de Cacaoteros es la de organizar los productores, fomentar el cultivo del cacao, transferir la tecnología y realizar la investigación científica necesaria para el logro de estos fines.

La organización del gremio Cacaotero se sustenta en un modelo democrático de participación en donde todos los asociados tienen la opción de elegir y ser elegidos a las dignidades establecidas por los estatutos. Los organismos de participación son los siguientes:

El Congreso Nacional de Cacaoteros es el organismo supremo de dirección y está constituido por los productores de cacao que hayan sido elegidos como delegados al mismo. Esta elección es por circunscripción departamental y sus delegados representan a los departamentos productores, proporcional a su participación en la producción nacional.

La Junta Directiva es un órgano de dirección y está integrada por nueve cacaocultores elegidos por el Congreso Nacional de Cacaoteros. La representación de cada departamento es proporcional a la producción nacional de cacao.

Los Comités Departamentales están integrados por cinco cacaocultores miembros de la Federación, elegidos por circunscripción departamental. La representación de los municipios es proporcional a su participación en la producción del respectivo departamento.

Los Comités Municipales están integrados por cinco cacaocultores miembros de la Federación elegidos en circunscripción municipal.

La Presidencia Ejecutiva es el órgano de administración de la Federación, y en consecuencia le corresponde asumir la representación legal y administrar los programas y proyectos tras la búsqueda de la visión de la institución.

Los Recursos Económicos, desde hace más de cuarenta años los productores asumieron el costo de la investigación, el fomento del cultivo, la transferencia de tecnología y la capacitación para la participación, mediante un aporte del tres por ciento del valor de venta del grano. La iniciativa gremial cobró su expresión jurídica en las Leyes 31 de 1965 y 67 de 1983, que crearon la cuota de fomento y el Fondo Nacional del Cacao.

Los recursos que el gremio aporta para cumplir con su objeto social resultan insuficientes, situación que se hace más grave al sumarle el fenómeno sociopolítico que vive el país y más concretamente el sector rural.

Es notorio resaltar el esfuerzo hecho por los productores del grano para consolidar una producción que hace más de 15 años abastece la industria nacional, dejando algunos excedentes que han sido de gran aceptación por las compañías chocolateras americanas y europeas.

El estudio realizado por la firma Hacer Colombia y Fedecacao, titulada "Situación actual y tendencias del mercado internacional del cacao y perspectivas de la producción y de las exportaciones colombianas", corrobora este hecho cuando muestra que:

“La principal conclusión que se desprende... es que existe una coyuntura favorable para promover la expansión de la producción y de las exportaciones Colombianas de cacao y sus derivados”.

La Ley 31 de 1965 estableció la financiación de la Federación, cuando en su artículo Primero determino que “con destino a la Federación Nacional de Cacaoteros, establécese una cuota del dos por ciento (2%) sobre el valor del cacao de producción nacional, como retribución de servicios que contratará el Gobierno Nacional, por conducto del Ministerio de Agricultura, para desarrollar programas de fomento y protección del cultivo de cacao, regularización de su comercio y prestación de servicios a los agricultores”.

La misma ley modifica la Cuota de Fomento, elevándola al tres por ciento (3%), creando el Fondo Nacional de Cacao y determinando que: “Los recursos del Fondo se aplicarán a la ejecución o financiamiento de programas de investigación, transferencia de tecnología, comercialización, apoyo a las exportaciones y estabilización de precios en armonía con las metas y políticas trazadas para el sector rural y la actividad agrícola dentro del Plan Nacional de Desarrollo, de manera que se consigan beneficios tanto para los productores como para los consumidores nacionales”.

La citada ley determina que: “El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura contratará con la Federación Nacional de Cacaoteros... la administración y recaudo de la cuota de Fomento..., estableciendo que en el contrato administrativo se dispondrá lo relativo al manejo de los recursos del Fondo, la definición y establecimiento de programas y proyectos, que la entidad administradora deberá ejecutar, así como las facultades y prohibiciones.

En términos generales la Cuota de Fomento Cacaotero ha sido el único recurso con que cuante el país a través de la Federación para el fomento del cultivo y para el mejoramiento del nivel de vida del sector rural.

En consecuencia se hace necesario adoptar otros mecanismos, que tengan fuerza de ley para proveer los recursos adicionales necesarios para fomentar la producción de cacao.

En el año 1962, época de la fundación de la Federación Nacional de Cacaoteros, el país contaba con un área cultivada en cacao de 45 mil hectáreas, con una producción de 12 mil toneladas, abasteciendo solamente el 53% del consumo nacional. A este cultivo se dedicaban unas 10 mil familias, distribuidas en toda la geografía nacional y con productividades que escasamente superaban los 260 kilogramos por hectárea.

En estas condiciones la Federación, aunó y sistematizó los conocimientos científicos existentes acerca del cacao, organizó los centros de propagación de semillas, los cuales hoy se constituyen bancos de germoplasma de cacao del país, en los que se han producido unos 100 millones de semillas, utilizadas en las campañas de fomento del cultivo.

En sus años de existencia la Federación Nacional de Cacaoteros ha logrado cuadruplicar la producción, triplicar la productividad situándola entre las mejores en el ámbito mundial y quizás lo más importante, haber organizado a los productores, hoy por hoy unas 30 mil familias, a las cuales les está ofreciendo gratuitamente la mejor tecnología de manejo del cacao.

En pleno siglo XXI, cuando la deforestación ha sido el instrumento fundamental de la ampliación de la frontera agrícola, el cacao se presenta como la mejor alternativa para un desarrollo económico sostenible que contribuye a garantizar la permanencia de los recursos naturales para las próximas generaciones.

El conjunto de árboles de un cultivo de cacao forma un cerrado bosque complementado con árboles de sombrío, que es necesario instalar; así el follaje de sombríos y cacaoteros amortigua el golpe de las gotas de lluvia e impiden la penetración de rayos solares que afectan la microflora y microfauna conservando el microclima propicio para

supervivencia de innumerables organismos benéficos. La hojarasca complementa esta acción y se encarga de una serie de beneficios adicionales.

El cacao y los sombríos que pueden ser diversos, maderables, frutales, industriales como el caucho, conforman no un cultivo sino un sistema heterogéneo, pluriespecífico y multiestrato que cumple dos funciones importantes, la primera que es generadora de ingresos diversos y permanentes y la segunda que no deteriora el medio en que se desarrolla, es decir, cumple la función protectora que garantiza los mismos recursos para las generaciones venideras. Adicionalmente la tecnología para el manejo del cultivo es consecuente con la condición protectora y no incluye dentro de sus recomendaciones el uso de elementos químicos contaminantes, las necesidades de fertilización son mínimas. Se afirma que el cacao se fertiliza así mismo.

La condición de sostenibilidad bastaría para hacer un gran esfuerzo por fomentar la actividad que significa para un país en franco deterioro de sus recursos naturales la permanencia de más de ochenta y dos mil hectáreas protegidas adecuadamente, sin que el Estado haya tenido que sufragar por ello costo alguno y las que podrían protegerse con estímulos para el fomento de nuevas siembras.

A la contabilidad del negocio del cacao entonces debe agregarse esa ganancia para el productor en particular y en general para la sociedad. No ganaría en nada el campesino que cambiara su actividad por otra más rentable en lo inmediato pero que deteriora su moral y sus recursos naturales al punto que sus hijos se sumieran aun más en la pobreza sobre suelos arruinados o viviendo de cultivos ilícitos.

El análisis de las banderas de la especie cacao como explotación sostenible se manifiesta en las siguientes características:

- A la llegada de los conquistadores españoles al continente americano encontraron la especie cacao que hasta entonces no se conocía en el viejo mundo. La región precisa del origen de cacao se debate por lo menos entre cuatro hipótesis que lo sitúan la una en Centroamérica, la otra en el valle del alto río Amazonas, la tercera al Noroeste de Venezuela o Noreste colombiano.

- Ecológicamente todas las variedades de cacao son árboles provenientes de los bosques tropicales bajos. Su hábitat natural incluye zonas muy húmedas, pero se adapta a condiciones de regiones de menor precipitación, incluyendo las que usan riego. En casos extremos de sequía la planta disminuye su producción pero no muere tan fácilmente y se recupera cuando se restablece la humedad necesaria.

- El cultivo del cacao se realiza en Colombia en cuatro agroecosistemas: El bosque húmedo tropical, al cual pertenecen zonas productoras como: Urabá, el departamento del Chocó, el Pacífico Nariñense, los llanos orientales, parte de la región de Catatumbo y parte del Magdalena Medio; los Valles interandinos secos, a los cuales corresponde el Valle del Magdalena, del Cauca y llanura del litoral Atlántico; la zona marginal baja cafetera correspondiente a los suelos de 1.200 metros de altitud ubicados en los departamentos cafeteros; y el agroecosistema de la montaña Santander y Norte de Santander.

- El cacao proveniente de semilla sexual tiene un tallo leñoso que crece erecto hasta los 0.60 ó 1.50 metros a partir de lo cual se ramifica en forma de verticilo de tres a cinco ramas laterales que se dirigen hacia arriba de manera oblicua, alcanzando de 4 a 5 metros cuando se le ejecutan prácticas de poda o puede crecer a través de ramas que presenta dominancia apical hasta alturas de 9 ó 10 metros, también puede crecer por medio de los chupones que se desprenden del tallo principal que pueden elevarse y ramificarse en verticilos por encima de las ramas primarias formando un segundo y aun un tercer estrato.

- Las plantas reproducidas vegetativamente a partir de ramas enraizadas o yemas axilares injertadas crecen menos y a la manera de las ramas primarias del árbol proveniente de semilla, pero igualmente mantienen las características generales de la especie.

- En condiciones naturales, el follaje es muy denso, el conjunto de hojas forman una cerrada copa que impide la penetración de la luz, el

conjunto de los follajes conforma una especie de techo continuo extendido por todo el cultivo que capta la mayor parte de la radiación solar y amortigua el golpe de las gotas de lluvia.

- Las hojas persisten comúnmente durante dos brotaciones y caen a partir del tercer brote, contado hacia atrás desde la yema terminal, de manera que en el árbol normalmente hay hojas de tres edades distintas en cada una de las ramas. El árbol permanece vestido, es decir, en ninguna época desprotege la superficie en la que está plantado.

- Las hojas desprendidas caen al suelo y su conjunto conforma una especie de colchón persistente pues la hoja adulta por consistencia demora en descomponerse, cubre totalmente el suelo en capas de varios centímetros. Cumple una función protectora del suelo en cuanto amortigua el golpe de las gotas de agua e impide su exposición a los rayos solares. Adicionalmente hace posible el reciclaje lento de los nutrientes que van siendo liberados en la medida en que se van descomponiendo las primeras hojas en contacto con el suelo.

Bajo la hojarasca se distribuye superficialmente una incalculable cantidad de raíces que están listas a absorber las sustancias nutritivas de la solución superficial que permiten el crecimiento de micorrizas que contribuyen con el aporte de nutrientes para el propio cultivo.

- El cacao tiene una raíz pivotante principal profunda que penetra más de 1,50 metros bajo la superficie la cual ejerce la función de anclar al árbol fuertemente y le permite extraer agua a tal profundidad. También cuenta con un sistema radicular secundario de que se desprende una gran cantidad de raicillas o pelos absorbentes que se encargan de asimilar los nutrientes y el agua reciclando permanentemente las sustancias alimenticias y contribuyendo a engrosar la capa orgánica del suelo.

- También presenta una cáscara gruesa que contiene dentro de sí entre 30 y 50 granos o semillas que son los que se aprovechan luego de ser cosechados y sometidos a un proceso de fermentación. La utilización industrial de grano seco que es lo que extrae como materia orgánica es de aproximadamente 1.800 kilogramos por hectárea/año en plantaciones altamente tecnificadas y 600 en promedio para el país lo que significa que el volumen perdido de materia orgánica en su aprovechamiento es bajo, comparado con el que sucede en el caso de otros productos del mismo ecosistema.

La especie cacao para que tenga una vida útil más prolongada necesita del establecimiento de árboles de mayor tamaño que le proporcionen sombra.

En Colombia se recomiendan para ello especies maderables como el cedro, el nogal, el caucho, frutales y árboles utilizables como leña.

El conjunto de tales especies conforma no un monocultivo sino un sistema de producción heterogéneo, por esto los beneficios económicos y al ecosistema son mayores que los del cacao visto independiente. El conjunto de raíces del cacao y los sombríos conforman un sistema radicular en el suelo parecido al que se presenta en la selva.

Las zonas de confrontación armada presentan condiciones favorables para el desarrollo de la cacaoicultura, con la cual su fomento contribuiría de manera definitiva a crear las condiciones necesarias para la consecución de la paz, el orden social y la convivencia participativa.

Es necesario apoyar proyectos productivos y fomentar actividades económicas en las áreas de mayor conflicto social.

Urabá, Catatumbo, Magdalena Medio, sur del Tolima, el departamento del Huila. También en zonas de pobreza como el Pacífico nariñense, en el Caquetá, Amazonas, Putumayo, Guaviare, Guainía, Vaupés y en la franja marginal cafetera.

En tales zonas podría convertirse el cacao en un importante generador de ingresos, generador de empleo, estabilizador de la familia campesina y alternativa de sustitución de otras especies desestabilizadoras de la sostenibilidad ecológica y fundamentalmente de cultivos ilícitos, es decir, constructor de paz.

El sostenimiento de una hectárea de cacao en producción genera 126 jornales directos al año, lo cual indica que cada mil hectáreas crean 500 empleos permanentes. Si durante los próximos diez años se incrementara el área sembrada en 140.000 hectáreas se crearían 70.000 empleos rurales permanentes directos.

De igual manera la actividad cacaotera es un generador de empleos indirectos a través del proceso de comercialización, industrialización y distribución al consumidor final. Esto significa toda una posibilidad de desarrollar un interesante proyecto de generación de empleo en torno al cultivo del cacao.

El cacao por su carácter de cultivo perenne genera frutos y por supuesto ingresos periódicamente dos o tres veces por mes, esto significa que la familia cuenta con un flujo de caja permanente para sufragar los gastos para su supervivencia. Además su producción es prolongada por más de 50 años. Si se modernizara este tipo de cultivos se mejoraría el nivel de vida de los productores del campo. Tendríamos un país menos inestable, menos violento y por supuesto más agradable para todos.

En Colombia es cultivado principalmente por productores del llamado sector de economía campesina, son pequeños y medianos productores que por la condición perenne del cultivo son arraigados a su finca por cuanto les provee ingresos durante un tiempo indefinido y en forma continua a partir del inicio de su etapa productiva, lo cual evita su desplazamiento a otras zonas, a derribar montañas o a utilizar otros suelos con prácticas que los deterioren.

Lo anterior significa que el cacao aparte de proteger el área en la que se encuentra plantado, también contribuye a proteger otras áreas boscosas, es fuente de sustento para varias generaciones sin deteriorar los recursos naturales lo que le confiere su característica de sostenibilidad.

Son pocas las alternativas que existen en las regiones que sean superiores al cacao desde el punto de vista técnico, económico y social. En las zonas marginales bajas ubicadas a menos de 1.200 metros sobre el nivel del mar, el cacao se constituye en un buen sustituto de plantaciones de café afectadas por la Broca. También es el cacao alternativa a cultivos altamente extractores y empobrecedores de los suelos.

El cacao se constituye en una alternativa económica para las regiones en las que actualmente se desarrollan cultivos ilícitos, por poseer las características tales como:

- Adaptación al ecosistema de bosque húmedo tropical que coincide con el ambiente en que se desarrollan cultivos ilícitos como la coca.

- Se desarrollan en zonas marginadas y alejadas. El cacao por sus características de no perecibilidad, resiste transporte en todas sus formas y económicamente justifica su costo.

- Existe la tecnología disponible para obtener buenos rendimientos en las condiciones de desarrollo de dichas regiones.

- Desde el punto de vista ecológico el cacao es una especie que cumple perfectamente con los requerimientos de sostenibilidad ambiental, protege el suelo de la erosión, además en su manejo no se utilizan elementos contaminantes del agua y del aire, por lo que es propio para ecosistemas frágiles como los correspondientes a las zonas productoras de cultivos ilegales.

El sector cacaotero colombiano aún es muy pequeño con relación a su potencial y al tamaño del mismo de los principales países productores, por lo que tiene y debe fortalecerse para que comience a ser significativo.

El desarrollo del agro en Colombia debe estar basado sobre subsectores vigorosos y autosuficientes, para lo que existen condiciones. El país podría convertirse en líder de la producción cacaotera.

En América Latina, Brasil dejó de ser el gran exportador de cacao del continente y se convirtió en importador para abastecer su industria transformadora. Así se perdió para los Estados Unidos una fuente de

abastecimiento de materia prima teniendo que recurrir en su reemplazo a los cacaos de origen africano, lo que conlleva a mayores costos de transporte, significando una peligrosa concentración de la producción de la materia prima en África, lo cual no es conveniente para los procesadores.

El vacío que ha dejado el Brasil en la producción, en las condiciones actuales no parece por ahora que vaya a ser suplido por país alguno de América. En tales condiciones Colombia podría convertirse en el proveedor natural para los Estados Unidos de la materia prima para la chocolatería, si se decide a elevar su producción con fines exportables, aunque también la alternativa de exportación a países europeos.

En cuanto a Colombia, se tiene aquí una capacidad instalada para la industrialización del cacao de por lo menos el doble de la utilización actual que podría llegar a producir elaborados del cacao para competir en el mundo.

De otro lado, se tiene la posibilidad de conformar nuevas industrias transformadoras y la expansión de las existentes.

Es evidente la factibilidad de exportar productos del cacao con gran valor agregado que generaría efectos positivos en términos también de empleo, de crecimiento industrial y de divisas.

En este caso el mercado natural de los chocolates colombianos podría ser los países del cono sur, especialmente Chile y Argentina, cuyas economías en crecimiento constituyen oportunidades de ampliación de mercados, pero también están los países del sistema Andino y desde luego los Estados Unidos, al que no solamente se puede proveer de materia prima para la industria de chocolate, sino también de productos elaborados.

Los cultivos de cacao en Colombia presentan densidades de siembra bajas, si se tiene en cuenta la población de árboles que es posible plantar por hectárea, pues el promedio de árboles por hectárea existente es menor de 700 árboles cuando deben sembrarse por lo menos 1.000 plantas en cultivos.

Esto quiere decir que sin aumentar el área cacaotera, hay cabida para por lo menos 30 millones de árboles, necesarios para completar la densidad mínima deseada, dentro de los proyectos de rehabilitación y mejoramiento que se adelantarán.

Igualmente, dentro de las zonas en las que actualmente hay cacao existen áreas aptas ocupadas por rastrojos y en cultivos que pueden sustituirse.

De acuerdo con estas observaciones, se tiene que el aumento de la producción se hará por la vía del aumento de la densidad y mediante la utilización de áreas en rastrojos antes de que sean utilizadas en actividades que puedan degenerar el ecosistema. De esta manera es posible ampliar en gran parte el área y la productividad utilizando tierras de las mismas fincas hoy sembradas con cacao, o por lo menos en las zonas cacaoteras actuales.

La industria de derivados y procesados de cacao que incluye manteca, cacao en polvo, chocolate y preparados. Pasta o licor de cacao muestra una importante dinámica de crecimiento y está dominada esencialmente por los países desarrollados de Europa Occidental y Norteamérica, aunque en forma más reciente han adquirido cierta importancia algunos países emergentes de Sudamérica y Asia. En esta industria la participación de Colombia como exportador también es muy modesta.

Dado que es un producto agrícola de origen tropical que debe ser procesado para consumo humano, el mercado del cacao es complejo. Como cadena productiva se divide en tres segmentos: el bien primario (grano de cacao), los bienes intermedios (aceite-manteca, polvo y pasta), y los bienes finales (chocolate y sus preparados). Como mercado se divide en dos: Los países que se especializan en producir el bien primario, el grano, y los países que se especializan en producir los bienes intermedios y finales: Tanto el cacao elaborado como el chocolate y sus preparados.

Aunque en el segmento intermedio del cacao elaborado, como el polvo, el aceite y la manteca e, incluso, en el del bien final, como el chocolate, muchos de los principales productores de grano incursionaron en el mercado internacional en el transcurso del siglo XX, muy pocos lo han hecho con éxito, ese es el caso específico de Malasia y Costa de Marfil. En general, los países productores de grano no son grandes consumidores de chocolate y sus preparados. Los principales mercados del chocolate son unos cuantos de países desarrollados, especialmente europeos, que son los primeros importadores de bienes primarios e intermedios y los primeros productores y exportadores de chocolates.

En el segmento primario, el área cosechada de cacao en el mundo pasó de 5.63 millones de hectáreas en 1990 a 7.18 millones en el 2001. La producción mundial de grano de cacao pasó de 2.83 millones de toneladas en 1990 a 3.28 millones en el 2001. Ambas variables permanecieron relativamente estables y presentaron la misma tasa de crecimiento: 3% anual promedio. Los rendimientos promedio mundiales decrecieron ligeramente pasando de 444 kg/ha a 432 kg/ha entre 1990 y el 2001. En cuanto al valor del comercio mundial, las exportaciones totales de grano de cacao pasaron de US\$3.367 millones a 2.347 millones USD en el período 1990-2000, creciendo a una tasa anual negativa de 6.3%.

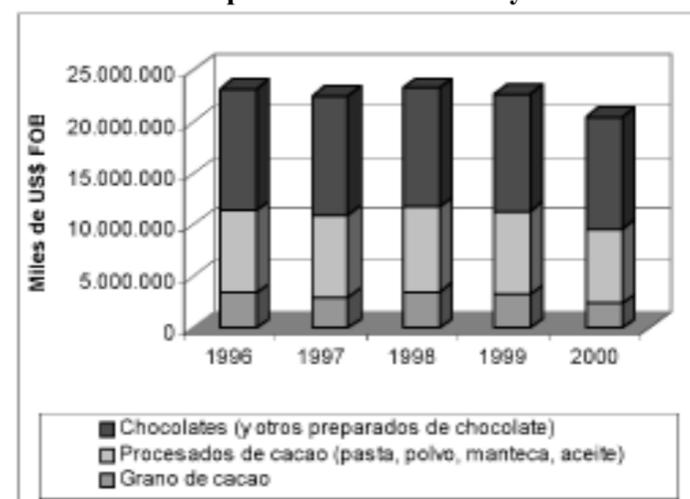
En el segmento intermedio, el comercio mundial del conjunto de los productos derivados del grano de cacao (manteca, pasta, polvo y aceite de cacao), alcanzó en el año 2000 los 7.259 millones de dólares; el crecimiento permaneció estable en el período 1992-2000 con 0.01% anual promedio.

El comercio del subsector de los bienes finales, el chocolate y sus preparados, pasó de 11.819 millones de dólares en 1996 a 10.912 millones en el 2000, cayendo a una tasa de 0.1% anual promedio.

El valor de las exportaciones ha disminuido, en especial para el grano de cacao. Esta tendencia se explica porque en 1999 hubo una sobreproducción global del fruto de cacao, por unas condiciones climáticas particularmente óptimas. Sin embargo, la demanda de preparados de chocolate ha permanecido relativamente estable; incluso, en ciertos mercados ha crecido. Otro hecho que ha impedido la caída generalizada de precios en la cadena del cacao, son los altos niveles de existencias acumulados por los países productores de los bienes finales.

Gráfico número 1

Valor de las exportaciones del cacao y sus derivados



Fuente: PC Tas. Cálculos: Corporación Colombia Internacional.

Principales productores y exportadores de grano de cacao

El primer productor mundial de grano de cacao es Costa de Marfil, cuya producción en el año 2001, representó el 38.6% del total del mundo y el área cosechada un 30.6%. Le siguen Ghana, cuya producción pesó el 13.2% y el área cosechada el 18.8%, e Indonesia y Nigeria, ambos con el 10.9% del total mundial de la producción y el 13.4% y

el 5%, respectivamente, del área cosechada. En el quinto lugar aparece Brasil, con el 6% de la producción mundial y el 9.4% del área cosechada.

Cuadro número 1
Area cosechada en grano de cacao (hectáreas)

País	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Crec.* %	Part. % 2001
Costa de Marfil	2.150.000	2.080.000	2.100.000	2.350.000	2.250.000	2.200.000	5,1	30,6
Ghana	1.050.000	1.074.970	1.264.530	1.300.000	1.500.000	1.350.000	8,0	18,8
Nigeria	729.000	729.000	743.000	744.500	966.000	966.000	2,1	13,4
Brasil	661.923	715.671	789.798	680.744	697.429	672.916	-0,1	9,4
Camerún	580.000	580.000	580.000	570.000	570.000	570.000	0,6	5,1
Indonesia	398.655	396.605	405.166	360.000	360.000	360.000	7,4	5,8
Ecuador	350.000	341.320	300.119	301.160	287.320	302.056	-1,0	4,2
Total mundo	6.725.074	6.581.899	6.950.420	7.075.621	7.501.304	7.186.742	2,8	100

*Crecimiento anual promedio.

Fuente: FAO. Cálculos: Corporación Colombia Internacional.

Cuadro número 2
Producción de grano de cacao (toneladas)

País	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Crec.* %	Part. % 2001
Costa de Marfil	1.235.300	1.119.110	1.201.000	1.306.000	1.395.880	1.200.000	6,1	36,5
Ghana	405.000	322.490	409.360	387.700	436.600	410.000	87,6	12,5
Indonesia	350.000	329.700	450.800	442.700	465.700	340.000	125,0	10,3
Nigeria	323.000	318.000	370.000	225.000	338.000	338.000	12,9	10,3
Brasil	256.777	277.966	280.801	264.762	192.949	186.999	-12,3	5,7
Camerún	125.726	126.807	125.000	136.000	122.600	115.000	-20,9	3,5
Ecuador	83.821	83.385	35.006	84.687	99.875	106.714	-69,1	3,2
Malasia	120.071	106.027	90.183	83.600	98.000	100.000	51,5	3,0
Total mundo	3.422.197	3.192.450	3.462.521	3.538.200	3.625.942	3.287.543	142,0	100

*Crecimiento anual promedio.

Fuente: FAO. Cálculos: Corporación Colombia Internacional.

Se destacan, entre los principales productores, algunos casos. Ecuador, en el séptimo lugar, que aporta el 3.4% de la producción mundial, es actualmente el primer productor de cacao fino o de aroma (denominación Arriba). El octavo productor, Malasia, logró multiplicar notablemente su producción en los años precedentes a la década de 1990, pasando de 1.000 toneladas en 1979 a 240.000 en 1989; en la última década alcanzó un alto nivel de producción de procesados, en particular de insumos básicos para la industria de la confitería europea: polvo, aceite y manteca de cacao. Colombia es el décimo productor del mundo, con el 1.5% de la producción mundial y el 1.3% del área cosechada, para un total de 45.175 toneladas en el 2001, y es el único de los diez principales productores que no aparece como importante exportador.

Con excepción de Colombia y Holanda, que es reexportador y centro internacional de molienda del grano, los principales productores de grano son los primeros exportadores. De ellos, solo Papúa Nueva Guinea presenta una tasa de crecimiento positiva del valor de sus exportaciones en el período 1996-2000 (un 2% anual promedio). Las exportaciones de grano de cacao entraron desde finales de 1999 en un período de crisis por la sobreproducción del fruto.

Cuadro número 3
Principales países exportadores de grano de cacao. 1996-2000
(miles de US\$FOB)

País	1996	1997	1998	1999	2000	Crec.* %	Part. % 2000
Costa de Marfil	1.612.744	1.398.170	1.716.182	1.646.141	1.242.323	-4	52,9
Ghana	487.735	401.468	523.094	492.948	398.493	-2,0	17,0
Indonesia	286.809	361.841	378.555	352.298	274.685	-1,1	11,7
Nigeria	220.013	185.057	257.556	222.536	112.348	-11,6	4,8
Camerún	192.591	121.367	164.742	122.444	61.832	-23	2,6
Ecuador	102.211	73.947	42.414	79.634	53.577	-12,2	2,3

*Crecimiento anual promedio.

Fuente: PC Tas. Cálculos: Corporación Colombia Internacional.

Principales productores y exportadores de Procesados de cacao

Ya que no existen volúmenes homogéneos de la producción de procesados de cacao en todos los países, el dato que permite medir la producción nacional de los diferentes procesados de cacao es la cantidad de grano molido.

El principal centro de molienda de grano y de elaboración de pasta de cacao en el mundo ha sido, históricamente, Holanda (Países Bajos), donde se inventaron, a fines del siglo XIX, varios procesos industriales,

como la alcalización y el prensado, claves para la producción de la pasta de cacao.

En el período 1992-2000 en Holanda se molieron entre 355.000 y 436.000 toneladas anuales de grano de cacao; la última cantidad representó, en el año 2000, el 15% del total molido en el mundo. Sin embargo, Estados Unidos ha venido creciendo como centro internacional de molienda y de elaboración de procesados, pasando de las 341.000 toneladas promedio en el período 92-97 a las 439.000 toneladas en el 2000, con lo que supera el volumen de molienda de Holanda en aquel año. Los otros grandes centros de molienda fueron, en el año 2000, Costa de Marfil, Alemania, Brasil, Reino Unido, Francia y Malasia.

Cuadro número 4
Evolución de la molienda mundial de cacao
(miles de toneladas)

País	FROM 92-97	1998	1999	2000	Crec.* %	Part. % 2000
Estados Unidos	341	399	406	439	4,8	14,8
Holanda	355	425	415	436	1,3	14,7
Costa de Marfil	121	193	225	235	9,8	7,9
Alemania	275	226	197	215	-2,5	7,2
Brasil	206	188	192	202	3,6	6,8
Reino Unido	171	174	167	168	-1,8	5,7
Francia	101	103	124	142	16,1	4,8
Malasia	98	100	105	115	7,0	3,9
Indonesia	56	76	75	85	5,6	2,9
Ghana	53	67	65	70	2,2	2,4
Italia	67	72	73	64	-5,9	2,2
Suiza	24	20	22	23	7,0	2,0
Rusia	73	46	47	60	13,3	2,0
Singapur	53	59	56	60	0,8	2,0
España	48	58	54	58	1,8	2,0
Canadá	36	53	42	56	2,8	1,9
Bélgica	61	53	53	55	1,9	1,9
Japón	43	45	47	46	1,1	1,5
Ecuador	38	27	26	43	23,3	1,4
Colombia	45	38	38	37	-1,3	1,2
Otros	192	218	218	231	2,9	10,3
Total mundo	2457	2640	2647	2840	3,7	99,4

Fuente: Internacional Cocoa Organization. Cálculos: Corporación Colombia Internacional.

Los volúmenes de grano molido permiten deducir en dónde se procesa el cacao. Pero, para profundizar en el origen de los bienes intermedios y finales de la cadena, es necesario observar la evolución de las exportaciones. En manteca y aceite de cacao, los principales exportadores del mundo fueron en el año 2000, Holanda que concentró el 38,7% del valor global exportado, al que le siguieron Costa de Marfil y Francia, cada uno con el 10,7% del valor total, Indonesia, con 8,9%, y Brasil, con 6,5%. Sólo Costa de Marfil y Francia presentan tasas de crecimiento positivas de 5,3% y 4,7%, respectivamente, en el período 1996-2000.

Los principales exportadores de pasta de cacao son Costa de Marfil (con el 26,6%) y Holanda (con el 18,6%); quienes les siguen en importancia son: Alemania (6,6%), Francia (5,5%), Camerún (5,5%), Estados Unidos (4,9%), Malasia (2,4%) y Ecuador (2,1%). De este grupo decrecieron las exportaciones de Francia en 6,6%, Alemania en 15,9% y Ecuador en 19,8%. Las exportaciones de Camerún y Costa de Marfil crecieron considerablemente en 8,4% y 10,3% respectivamente.

El primer exportador de chocolate en el año 2000 fue Alemania con el 15% del valor del comercio mundial 6,6%, le siguieron Bélgica (con el 13,3%), Holanda (con el 8,9%), Francia (con el 7,7%), Estados Unidos (con el 6,9%), Reino Unido (con el 6,8%) y Canadá (con el 6,6%). Estos seis países concentraron en el 2000 el 66% del valor de todas las exportaciones de chocolate en el mundo, entre cuarenta países exportadores. En el período 1996-2000, solo las exportaciones de Canadá (con 7,7%) y Estados Unidos (con 3,1%), tuvieron tasas de

crecimiento positivas; cayeron, particularmente, las exportaciones de Francia, con una tasa de crecimiento de -6,1%, y Alemania, con -6,7%. El nivel de concentración de las exportaciones de los bienes finales de la cadena del cacao, es menor que el de las exportaciones del bien primario: el grano, cuyo origen comercial se concentra en un 96% en diez países, entre 97 países productores en todo el mundo. Existe mayor competencia en el mercado del chocolate.

Principales importadores

Aunque el orden de importancia varíe, los principales importadores de grano de cacao son los principales importadores de los diferentes procesados: Un grupo reducido de países desarrollados, especialmente europeos. Esto significa que, primero, los países productores del grano tienen un consumo reducido de los procesados, con la excepción de algunos países México, Colombia y Brasil; segundo, la producción de preparados de chocolate exige alto grado de inversión, especialización e innovación, y tercero, que las variaciones de precio e ingreso de los bienes finales del cacao en dichos países afecta poco la demanda, lo que permite un consumo estable de chocolate.

Holanda, Estados Unidos, Alemania, Rusia y Francia concentran el 62,5% de las importaciones totales de grano de cacao; les siguen Malasia, Reino Unido, Bélgica, Singapur e Italia que concentran el 19,2%. De estos países sólo las importaciones de Bélgica (con 12,1%) y Malasia (con 23,5%), presentan tasas de crecimiento significativas en el período 1996-2000. Italia, Rusia y Francia presentan tasas positivas, de 4,7%, 2,2% y 0,7% respectivamente. Los demás casos registran un crecimiento negativo, especialmente Holanda (con -17,9%) y Alemania (con -15,9%).

Cuadro número 5

Principales importadores de grano de cacao (miles de dólares CIF)

Pais	1996	1997	1998	1999	2000	Crec.* %
Holanda	840.455	636.329	566.043	598.176	353.706	-17,9
Estados Unidos	445.243	412.732	548.167	442.517	305.649	-6,8
Alemania	314.988	280.654	260.869	201.856	167.961	-15,9
Rusia	95.479	155.928	164.610	141.514	111.919	2,2
Francia	90.771	138.398	161.525	119.027	101.126	0,7

*Crecimiento anual promedio.

Fuente: PC Tas. Cálculos: Corporación Colombia Internacional.

Los principales importadores de manteca-aceite de cacao son Alemania, Estados Unidos, Bélgica, Reino Unido y Holanda, que concentran el 53% del valor global de dichas importaciones. Les siguen, Francia, Suiza, Canadá, Japón y Australia, que suman 28%. Únicamente las importaciones de Canadá, presentan una tasa de crecimiento positiva en el período 1996-2000 de 4,8%, en los restantes nueve, el valor de las importaciones decrece, particularmente en el caso de Francia, Holanda y Estados Unidos.

Cuadro número 6

Principales importadores de manteca - aceite de cacao (miles de dólares CIF)

Pais	1996	1997	1998	1999	2000	Part. 2000 %	Crec.* %
Alemania	250.281	256.979	293.762	270.796	183.705	20,5	-5,7
Estados Unidos	230.714	297.237	233.426	211.583	168.955	18,9	-9,6
Bélgica	135.909	116.836	142.768	136.995	115.648	12,9	-1,6
Reino Unido	103.314	134.334	122.387	124.127	82.415	9,2	-5,3
Holanda	147.665	71.654	124.733	107.026	71.851	8,0	-10,4

*Crecimiento anual promedio.

Fuente: PC Tas. Cálculos: Corporación Colombia Internacional.

Los diez principales importadores de chocolate concentran el 67,1% de este flujo comercial en el mundo. El principal importador fue, en el año 2000, Alemania, que participó con un 12,9% del valor global; le siguieron Francia (con el 10,7%), Estados Unidos (con el 10,2%), Reino Unido (con el 8,8%) y Holanda (con el 5,8%). Otros importadores, aunque menos significativos, fueron Canadá, Bélgica,

Japón, Italia y México. De todos ellos, sólo México presentó en el período 1996-2000 un crecimiento considerable del valor de sus importaciones, con una tasa positiva de 30,3% anual promedio. Le siguieron Estados Unidos, con un crecimiento promedio de 9,8%, las de Italia en un 4,5% y las de Canadá en un 2,4%. Los dos principales importadores, Alemania y Francia presentan un crecimiento negativo del valor de sus importaciones (en -7,8% y -8,2%), mientras que en el caso de Bélgica alcanzó una tasa de -25,3% en el mismo período, cayendo en el año 1998-1999 a más de la mitad del valor de sus importaciones.

Cuadro número 7

Principales importadores de preparados de chocolate (miles de dólares CIF)

Pais	1996	1997	1998	1999	2000	Crec.* %	Part. % 2000
Alemania	1.247.058	999.188	1.001.855	983.718	849.475	-7,8	12,9
Francia	1.059.555	823.496	841.893	820.466	705.072	-8,2	10,7
Estados Unidos	441.660	531.108	578.917	616.310	670.073	9,8	10,2
Reino Unido	583.664	551.919	595.836	610.506	577.370	0,8	8,8
Holanda	378.847	332.038	342.901	352.742	380.904	0,0	5,8

*Crecimiento anual promedio.

Fuente: PC Tas. Cálculos: Corporación Colombia Internacional.

Los cinco grandes mercados del cacao son los primeros demandantes tanto de grano de cacao como de los bienes intermedios (manteca, polvo, aceite y pasta) y de los bienes finales (preparados de chocolate): Alemania, Holanda, Francia, Reino Unido y Estados Unidos. A estos países les siguen, como centros de procesamiento de grano y como centros importantes de consumo de bienes finales, Bélgica, Canadá e Italia, aunque también aparecen como mercados importantes de los bienes finales: Japón y México. Otros países son importadores especializados, como Rusia (grano de cacao), Malasia (grano de cacao) y Suiza (polvo, aceite y manteca).

En el caso de Bélgica, disminuyeron considerablemente las importaciones de chocolate, pero aumentaron las de granos, lo que sugiere que aumentó de la producción de bienes intermedios del cacao y de chocolate. En el caso de Malasia, aumentó la producción de los bienes intermedios, particularmente la de polvo y la de pasta de cacao, esto se refleja en mayores exportaciones de dichos productos y en el aumento considerable de las importaciones de grano. En el caso de Canadá, el auge de la demanda y de la oferta se concentra en los bienes finales: sus exportaciones en este segmento han aumentado, siendo hoy en día el sexto en el mundo; también han aumentado sus importaciones de bienes intermedios, como la pasta, el aceite, el polvo y manteca. En los casos de México y Japón, la demanda de los bienes finales es la única que ha aumentado, principalmente en el primero. Los cuatro principales mercados del cacao son Estados Unidos, Alemania, Reino Unido y Francia; aunque, no por consumo pero sí en términos comerciales, es necesario incluir como mercado importante a Holanda.

En el año 2000, Estados Unidos fue el principal productor de cacao molido en el mundo y el segundo importador de grano. Concentró, aquel año, el 16% del total global de molienda de grano, con una tasa de crecimiento de 7,8% anual promedio desde 1997.

Hoy en día el consumo aparente de cacao de Estados Unidos duplica al segundo mercado del mundo, Alemania, y triplica a los dos siguientes Reino Unido y Francia¹. Incluso frente a

¹ El consumo aparente de cacao se calcula mediante factores de conversión. La molienda más importaciones netas de productos de cacao y productos de chocolate menos exportaciones de los mismos, utilizando: para manteca-aceite de cacao 1,33, para pasta de cacao 1,25, para polvo de cacao 1,18, y para chocolate 0,4. Fuente: Internacional Cocoa Organization.

países de tamaño y dinámica demográfica similares como Japón, Rusia y Brasil, el consumo aparente estadounidense es ampliamente superior. Cinco de los principales fabricantes mundiales de productos de cacao y chocolate para la confitería y otras industrias alimentarias son de origen estadounidense: Cargill, Archer Daniels Midland, Bloomer Chocolate Company, World Finest Chocolate. Asimismo, las dos grandes marcas comercializadores de dichos productos que le siguen al gigante multinacional Nestlé (Suiza), provienen de Estados Unidos: Mars y Hersheys Food.

El consumo per cápita de preparados de chocolate en Estados Unidos alcanzó en el año 2000, 2,3 kg/año, el sexto del mundo en importancia. La franja de población que más consume los preparados de chocolate se encuentra entre los niños de 5 años y los jóvenes de 24 años. Según el censo del año 2000, esta franja de la población alcanzó un 28% de la población total (alrededor de 80 millones de habitantes). Las proyecciones estiman que, para el año 2025, las franjas de población (divididas en quintiles o 20 franjas de 5 años de 0 hasta 100), que mayor participación tendrán en el total, son las que comprenden de los 0 a los 19 años, sobre todo por el crecimiento de comunidades como la hispana.

Según la Organización Internacional del Cacao, en el año 2000 las ventas totales de preparados de chocolate en Estados Unidos ascendieron a 3.450 millones de dólares, la mayor proporción la representaron las bolsas y cajas de chocolates, seguida de las barras individuales y de otras presentaciones novedosas, entre ellas los dulces de chocolates para niños, que se catalogan como pasabocas. Del total de ventas en el país, el 50,7% se realiza por el canal de las tiendas medianas especializadas en comida, el 29% en las grandes superficies o hipermercados y el restante 20% en pequeñas tiendas de abarrotes².

Las exportaciones de Estados Unidos se concentran en el chocolate, y sus principales destinos en el período 1996-2000 han sido Canadá, Reino Unido, Bélgica, Alemania, México, Suiza y Francia; sólo el primero concentró en el año 2000, el 56,7% del valor exportado por Estados Unidos. También aparecen entre sus principales destinos Japón, Australia, Italia, Irlanda y Holanda. En América Latina, excluyendo México, los principales destinos de las exportaciones estadounidenses de chocolate son Argentina, Brasil y Chile. Colombia alcanza la posición número 19 como destino de las exportaciones de Estados Unidos; el valor de estas hacia nuestro país creció, en el período 1996-2000, a una tasa de 13% anual promedio.

Los principales orígenes de las importaciones de grano de cacao (crudo y/o molido) fueron, en el período 1996-2000, Costa de Marfil, con 56% del total en el 2000, Indonesia (con 27,5%), y luego Ghana (11%) y Ecuador (2,8%). Los principales proveedores de pasta de cacao fueron, en el mismo período, Canadá, Costa de Marfil, Ecuador, Bélgica y Brasil. En cuanto al aceite y manteca de cacao, los principales proveedores han sido Malasia, Indonesia, China, Brasil y Ecuador. Colombia sólo aparece en una posición relevante como proveedor de aceite y manteca de cacao, en el décimo puesto, pero estas exportaciones tuvieron una tasa de crecimiento anual de -28,5% para el período 1996-2000.

Alemania absorbió el 10% del grano de cacao producido en el mundo y fue el segundo productor de cacao molido en el año 2000 con 215.000 toneladas, lo que representó el 7,2% del total mundial.

El volumen de cacao molido en Alemania decreció en el período 1997-2000 a una tasa anual promedio de -8,8%: en 1996 alcanzó las 275.000 toneladas de molienda y cayó en 1999 a las 197.000, para lograr en el año 2000 una ligera recuperación. La tradición de consumo de chocolate en Alemania es la más sólida del mundo, ya que desde los años sesenta aparece como un bien permanente dentro de la canasta básica de consumo familiar e individual. Además este país es el fabricante y minorista de los preparados de chocolate más importante de Europa.

El consumo per cápita de preparados de chocolate en Alemania es el tercero del mundo, con una cantidad estable que permaneció alrededor de los 3,5 kg/año entre los años 1996 y 2000. La franja que más consume estos productos, al igual que en la mayoría de los países productores y consumidores de chocolate, se ubica entre los niños de 5 años y los jóvenes de 24 años; sin embargo en Alemania, a diferencia de Estados Unidos, esta porción de la población es minoritaria frente a otras franjas de edades, esto lo demuestra el hecho de que en el año 2000 el 42% de la población era mayor de 45 años y se prevé que lo será en un 53% en el año 2020. En Alemania solo un 16% de la población se ubica en la franja mencionada de 5 a 24 años y se prevé una disminución del 4% en esta participación en el 2020. En el año 2000 el valor de las ventas totales de preparados de chocolate estuvo alrededor de los 3.600 millones de dólares, lo que representa el mayor mercado de Europa continental. Exceptuando ligeras bajas (de 3,5%) entre 1996 a 1997 y 4% entre 1999 a 2000, el valor permaneció estable en el período 1996-2003³.

Al igual que en otros países miembros de la Unión Europea, la importación de productos de chocolate aumentó gracias a la integración y la ampliación del mercado europeo. Así mismo, la simplificación y armonización de trámites al interior de la Unión, ha permitido que muchas industrias se relocalicen buscando sitios más competitivos en cuanto a transporte y logística.

El grano crudo traído de los países tropicales empezó, durante la última década, a ser reexportado a Holanda, país que ofrece todas las ventajas competitivas para procesarlo. Una vez producida, la pasta se exporta a Alemania o incluso se produce el bien final desde filiales de las grandes empresas Alemanas en Bélgica, Dinamarca, Holanda o Suecia para ser directamente exportado. Como consecuencia de la anterior, en el período 1996-2000, disminuyó el volumen de las exportaciones alemanas de los preparados de chocolate en el período 1996-2000 en una tasa de -6,7% anual promedio, así como creció en un 8,8% anual promedio, el volumen importado de pasta de cacao. El resto de las importaciones de productos del cacao ha permanecido relativamente estable en Alemania: la manteca registra 1,5% de crecimiento anual, el chocolate un 1,9% y el polvo un 2,3%.

Los principales destinos de las exportaciones alemanas de los bienes intermedios del cacao son en valores, en el caso del grano de cacao o cacao molido, Reino Unido, Holanda, Italia, Bélgica y Dinamarca; en pasta de cacao Bélgica, Francia, Italia, Polonia y Suecia; en polvo de cacao Francia, Reino Unido, Holanda, España y Bélgica.

En preparados de chocolate el principal mercado internacional de Alemania es Francia a donde se destinaron en el año 2000 el 28,7% del valor de todas sus exportaciones. Le siguieron, en el

² Internacional Cocoa Organization. En www.icco.org.

³ *Ibidem*.

2000, Reino Unido con el 10,7%, Holanda con el 8,8%, Austria con el 6,1%, Bélgica con el 5,9%, Italia con el 5,8% y Estados Unidos con 3,7%.

En el año 2000 se molieron en Francia 142.000 toneladas de grano de cacao. Esta producción ha venido aumentando en forma sostenida desde 1997, con una tasa de crecimiento anual promedio de 12%.

En general, las importaciones francesas de todos los bienes intermedios del cacao aumentaron entre 1996-1997, especialmente las de manteca con 7,3% anual promedio y el polvo con 6,2%. Sin embargo, las exportaciones, en particular las de los preparados de chocolate, presentan tendencia a la baja en el período 1996-2000 (-6.1% anual promedio). Este fenómeno se explica, en parte porque el consumo per cápita aumentó sostenidamente entre 1997 y 2000, pasando de 2,87 a 3,44 kg/año, de tal manera que alcanzó por primera vez los niveles de consumo de Alemania.

Al año 2000 Francia presentaba la tercera tasa de natalidad de la Unión Europea, 12%, lo que permite proyectar un crecimiento relativamente importante de las franjas de población que más consumen los preparados de chocolate. Actualmente, esta porción de la población representa más del 30% del total, las más alta de los principales mercados de cacao y sus procesados.

Una encuesta que data de 1998 revela que el 60% de los franceses consume algún preparado de chocolate al menos una vez a la semana. El 90% del valor total de las ventas de chocolate, en 1999 fueron de alrededor de 2.657 millones de dólares, fue facturado por las principales multinacionales comercializadoras de chocolate que operan en Francia: Nestlé, Ferrero, Kraft Jacobs, Cradbury y Lindt. El gusto de los franceses, al igual que el de los alemanes, se inclina por los chocolates simples, mientras que los ingleses y norteamericanos prefieren el chocolate con diferentes ingredientes adicionales. Francia ha logrado ubicarse, después de Suiza e Italia, como uno de los principales productores de chocolates de lujo en el mundo, con recetas de tradición y alto valor agregado en mano de obra⁴.

Las exportaciones de Francia, a diferencia de Alemania y Holanda, y de manera similar a Estados Unidos, se concentran en el segmento de los preparados de chocolate.

Sus principales destinos son Alemania, Reino Unido, Bélgica, España e Italia; el primero concentra el 11,2% y el segundo el 7,8% de las exportaciones francesas.

Las importaciones de preparados de chocolate de Francia, provinieron en el período 1996-2000, principalmente de Alemania, que concentró el 38,6% en el 2000, Reino Unido (13,4%), Bélgica (8,6%), Italia (5,8%), España (5,6%), Holanda (5,3%) y Estados Unidos (2,9%). Sin embargo, la participación del principal proveedor, Alemania, presentó una tasa negativa de 17,8% en el período 1996-2000. Italia tiene particular dinamismo como proveedor de chocolates en Francia, con una tasa de crecimiento anual para el período de 10,8%. Colombia aparece en el puesto 50 como proveedor de 4.000 dólares de procesados de chocolate, que representan el nicho comercial de la colonia colombiana y latinoamericana de París, que eventualmente consume confitería y chocolates hechos en el país. En materia prima y bienes intermedios, Francia tiene los mismos socios que los otros grandes mercados: Costa de Marfil, Ghana, Holanda, Indonesia, Ecuador y Malasia.

En Holanda se procesaron en promedio, en el período 1996-2000, 407.000 toneladas de grano de cacao, que representan aproximadamente el 15% de la producción mundial de cacao. En la región del río Zaan, cerca de Amsterdam, se halla la mayor concentración de compañías comerciales de cacao del mundo. El mismo puerto de Amsterdam posee una capacidad de almacenamiento de 700.000 toneladas de grano de cacao, en sacos y granel. Los recursos naturales de gas que suministran energía a bajo costo, la logística de transportes, la ubicación geográfica, permiten satisfacer en 48 horas, después de la llegada a puerto del cacao, todas las necesidades en aceite, manteca y polvo de cacao de la Unión Europea⁵.

La naturaleza del mercado holandés de cacao, como para diversos productos básicos y otros productos agrícolas, es comercial. Holanda posee, por amplio margen, la población más reducida entre los principales mercados mundiales de cacao. Su vocación es como principal centro de comercio y procesamiento para la Unión Europea; esto se refleja verse en las cifras de comercio exterior: primer importador de grano y primer exportador de bienes intermedios.

El consumo per cápita de cacao en Holanda aumentó considerablemente entre 1997 y el 2000, alcanzando los 3,2 kg/año. El porcentaje promedio de participación de la población que más consume chocolate (5-24 años) está alrededor del 25%. Para el 2025 esta participación decrecerá hasta el 20-22%, cediendo terreno a las franjas de edades entre los 50 y 64 años.

El valor de las ventas internas totales de preparados de chocolate en 1999, alcanzó los 458.000 dólares. El consumidor holandés prefiere los chocolates y bombones en cajas y otras presentaciones y luego las barras y tabletas de chocolate. En general, se prefiere el chocolate simple, como en el resto de Europa continental, pero las importaciones de los chocolates de Estados Unidos aumentó notablemente en el período 1996-2000: en un 16,7% anual promedio.

Holanda se especializa en exportar la pasta, el polvo y el aceite-manteca de cacao, aunque en los diferentes preparados de chocolate alcanza el tercer puesto a nivel mundial; sin embargo, las grandes industrias que producen los bienes finales del cacao en Holanda pertenecen a multinacionales de otros grandes países productores.

Los procesados de cacao de mayor peso que exporta Holanda son el aceite de cacao, le siguen el polvo y la pasta. Los principales destinos, según el valor de las exportaciones de aceite y manteca, son los principales mercados del cacao en Europa, aunque en este rubro aparece como novedad Polonia como quinto destino (con 11.6 millones de dólares vendidos en el 2000). El orden es el siguiente: Alemania (11,7%), Bélgica (5,3%), Reino Unido (4%), Francia (1,2%) y Polonia e Italia (1%). En pasta y polvo el orden es el mismo, pero en porcentajes más reducidos.

Las importaciones holandesas se concentran en los extremos de la cadena: el grano y los chocolates. El grano proviene de los grandes exportadores de materia prima (Costa de Marfil, Ghana, Camerún e Indonesia) y los chocolates de Alemania, Reino Unido, Bélgica, Italia, España y Estados Unidos. Los socios importadores más dinámicos fueron, en el período 1996-2000,

⁴ Ibidem.

⁵ Cacao, Guía de prácticas comerciales, Centro de Comercio Internacional, UNCTAD CNUCED-OMC, Ginebra, Suiza, 2001.

Reino Unido y Estados Unidos. Las importaciones de chocolates alemanes, como en el caso de otros países, decrecieron.

En el año 2000, Reino Unido presentó el tercer volumen de molienda en Europa: 168.000 toneladas, con una tasa de crecimiento ligeramente negativa en el período 1998-2000 de -1,8%. Todas las importaciones exceptuando las de aceite-manteca han aumentado. Las exportaciones de aceite-manteca cayeron un 17,6% las de aceite-manteca y las de preparados de chocolate en un 6,9%.

Reino Unido representa, en términos de valor, uno de los mercados de preparados de chocolate más dinámicos del mundo; su consumo per cápita permaneció, en el período 1996-2000, entre los 3,3 y los 3,7 kg/año, y las ventas de chocolate son las más altas de todos los grandes mercados: aproximadamente 5 mil millones de dólares en 1999. Esto se debe, en principio, a que los precios internos de chocolate son comparativamente más altos que los de Europa continental y Estados Unidos; sin embargo, desempeña un papel importante la innovación en la oferta y una demanda que en general permanece creciente. El gusto de los consumidores se orienta, al igual que en Estados Unidos, por los chocolates con presentaciones y sabores novedosos.

Reino Unido se concentra, al igual que Estados Unidos, en la exportación de preparados de chocolate; y sus principales destinos, en el año 2000, fueron Irlanda (25% del valor exportado), Estados Unidos (12,4%), Francia y Canadá (ambos con 9,6%) y Alemania (6,6%).

Precios internacionales

Al igual que el café, el cacao es considerado en el mercado internacional como *commodity*, esto significa que es un bien básico y posee un precio internacional único que, en este caso, se calcula a partir del precio diario en dos mercados de valores: la Bolsa de Londres y el mercado de Nueva York de Café, Azúcar y Cacao. En general, los *commodity* poseen un precio inferior a los dos dólares por libra y sus fluctuaciones dependen altamente de los niveles de inventarios acumulados en los principales mercados.

En 1998, los precios internacionales de cacao alcanzaron su nivel más alto, al cual se llegó luego de una recuperación paulatina que empezó en 1992. Sin embargo, la saturación del mercado por una cosecha particularmente buena en 1999, llevó al desplome de los precios internacionales que llegaron a un mínimo histórico de 36.33 centavos por libra en noviembre de 2000 o 720 dólares por tonelada.

Desde octubre-noviembre 2001, como resultado de la reducción de los inventarios en los principales países productores, el aumento del consumo y las políticas de restricción de la producción, especialmente en los países africanos, el precio presenta una tendencia al alza.

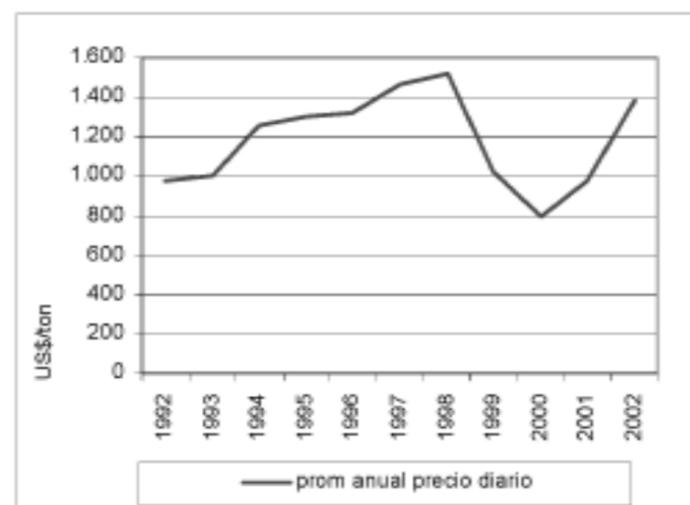
A la fecha, el precio internacional del cacao ha alcanzado los 1.27 dólares la libra, nivel de precio no visto desde junio de 1998, unos meses antes de la crisis que derrumbó el precio desde marzo 1999.

La Organización Internacional del Cacao prevé que esta recuperación sea constante para el período 2002-2004, como un efecto sostenido de los fenómenos coyunturales mencionados anteriormente. Es necesario tener en cuenta que, a largo plazo, los precios internacionales del cacao fluctúan de acuerdo con factores tales como el crecimiento de nuevas plantaciones,

producción, inventarios. Las nuevas siembras determinan los niveles de producción, los que, si sobrepasan el consumo, producirán un aumento de los inventarios, repercutiendo en los precios. Se estima que la producción y los precios del cacao tienen una forma cíclica con un período de 10 a 15 años.

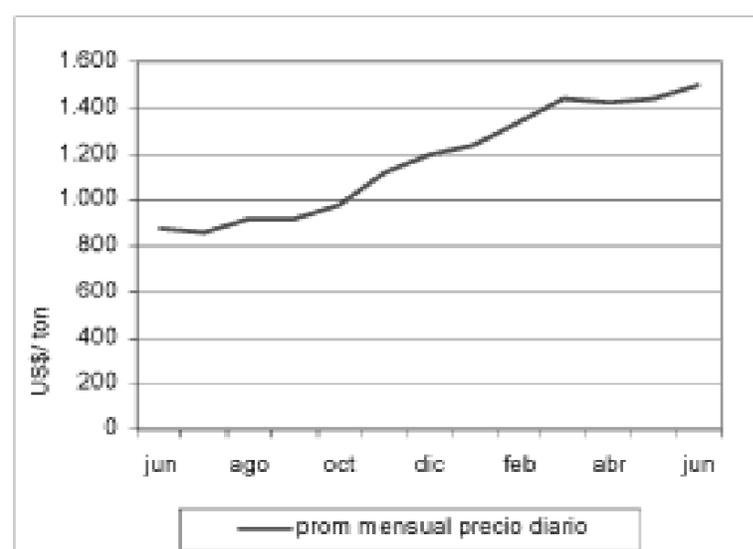
En el mediano plazo, además de la producción y los niveles de inventarios, intervienen las condiciones económicas de los consumidores o la elasticidad ingreso en los mercados. En el corto plazo, los movimientos de los precios mes a mes reflejan brotes especulativos, problemas logísticos como retraso de embarques, problemas fitosanitarios y, también, coyunturas socio-políticas como ha sido el caso históricamente de los problemas en África occidental⁶.

Gráfico número 2
Evolución de los precios internacionales de grano de cacao (US\$/ton)



Promedio anual/ Cálculo con base en los precios diarios de Londres (London Cocoa Terminal Market) y Nueva York (New York Coffee, Sugar and Cocoa Exchange)
Fuente: ICCO. Cálculos: Corporación Colombia Internacional.

Gráfico número 3
Evolución de los precios internacionales de grano de cacao Junio 2001-junio 2002 (US\$/ton)



Promedio mensual/ Cálculo con base en los precios diarios de Londres (London Cocoa Terminal Market) y Nueva York (New York Coffee, Sugar and Cocoa Exchange)
Fuente: ICCO. Cálculos: Corporación Colombia Internacional.

⁶ UNCTAD. Op cit.

El mercado nacional

Según cifras del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Colombia alcanzó en el año 2000 una producción de 44.544 toneladas de grano de cacao. Geográficamente el 46% de dicha producción se concentró en Santander y, en promedio, en el período 1992-2000 la tasa de participación de este departamento fue del 44,6%. Le siguieron en importancia Norte de Santander con una participación de 9,6% en promedio, Huila (con 9,5%) y Tolima (con el 7,2%). El cacao es un cultivo que se adapta bien a las condiciones agroecológicas de una gran parte de nuestra geografía: se produce en 30 departamentos y representa para el sector agrícola el octavo producto en términos de escalas comerciales con un área cosechada de 93.492 hectáreas o 2,7% del total agrícola. Actualmente las regiones con mejor proyección en términos de ampliación de áreas cultivadas y de desarrollo tecnológico son el Carare Opón y San Vicente de Chucurí en Santander, el centro-norte del departamento de Norte de Santander, el norte del Huila y el centro-sur del departamento de Tolima.

El cacao se desarrolla, en gran medida, como en un sistema de producción campesina, es decir, el productor vive en la finca, trabaja en ella y deriva la mayor parte de su sustento de ella. Según el Censo cacaotero de 1998, el promedio de la explotación en Colombia era de 3,3 hectáreas. Es un cultivo que se encuentra generalmente asociado, ya que el árbol joven necesita sombrero como café, plátano, maderables y frutales.

La producción nacional es permanente a lo largo del año, con dos picos productivos: noviembre-diciembre-enero y abril-mayo-junio. El cacao se comercializa en sacos de fique de 60 kilos y los destinos principales son las ciudades donde más se procesa: Bogotá, Medellín y Manizales. El cacao santandereano se destina a Bogotá, Medellín y Manizales; el huilense a Bogotá y Cali; el tolimense a Medellín, Manizales, Cali y Bogotá; el de Cesar a Bogotá, pasando por Bucaramanga, hacia el centro del país.

En términos de productividad, el rendimiento promedio del cultivo de cacao en la década del noventa fue de 410 kg/ha, un nivel medio respecto al mundo. El principal problema del cultivo ha sido que en Colombia más de la mitad del cacao sembrado en los últimos treinta años no es híbrido. Son variedades comunes que presentan baja densidad y son proclives a los problemas fitosanitarios. El resultado ha sido la existencia de un producto que no cumple totalmente con los requisitos de homogeneidad y calidad requeridos por la Norma Icontec 1252 que define la calidad estándar del cacao⁷, frente a competidores como Ecuador, donde predominan los híbridos de alta calidad y un cacao con certificado de origen como de aroma fino (*Arriba*).

La producción de cacao fue de 44.544 toneladas en el año 2000, de estas las cuales, la industria consumió unas 36.700 toneladas; la diferencia entre ambas brechas, corresponde al autoconsumo o al procesamiento artesanal de cacao en las zonas productoras campesinas. Ambas variables han decrecido, el consumo a una tasa mayor de -3,7% anual promedio, y la demanda industrial permanece estable a una tasa de crecimiento de -0,7%. Las importaciones de grano alcanzaron, en el 2000, las 2.857 toneladas para caer a 666 toneladas en el 2001, y se exportaron 363 toneladas en el 2000 y 513 toneladas en el 2001.

Cuadro número 8
Producción nacional de cacao (toneladas)

Departamento	1992	1995	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Crec. %	Part. 2000
Santander	20.574	22.063	19.586	26.603	19.080	24.629	26.481	27.722	20.547	2,9	46,1
N. de Santander	2.953	4.921	5.580	5.580	5.227	5.115	6.881	4.482	4.610	38,4	10,3
Tolima	3.480	3.240	3.224	3.300	3.521	3.484	4.033	4.425	4.563	-4,4	10,2
Huila	5.286	5.627	6.381	5.680	4.945	4.580	4.106	3.930	3.884	-5,7	8,7
Amuza	6.749	5.224	5.121	5.238	5.485	4.397	3.238	3.824	3.457	-7,8	7,8
Antioquia	3.163	2.674	2.504	2.425	2.160	1.817	1.683	1.826	1.501	-8,7	3,4
Cesar	1.208	1.180	943	996	937	884	914	746	1.061	-8,03	2,4
Cundinamarca	745	980	503	42	701	730	338	556	581	44,7	1,3
Bolívar	360	464	525	532	622	384	415	501	547	-4,8	1,2
Caldas	2.047	2.942	555	856	649	428	344	465	383	-108,3	0,9
Nariño	4.103	2.589	2.088	2.029	3.041	1.450	476	472	728	-0,2	1,6
Total	54957	57477	56975	56671	49674	50517	50686	51486	44544	-0,071	

*Crecimiento anual promedio.

Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Cálculos: Corporación Colombia Internacional.

El consumo per cápita de cacao en Colombia fue, en el año 2000, de 0,8 kg/año, en el período 1996-1999 había sido de 0,9 kg en promedio, y entre 1990-1996 había alcanzado los 1,1 kg/año promedio. Esto significa que presentó una caída de 18% durante la década⁸. El principal producto de cacao consumido en Colombia es el chocolate líquido, que se elabora a partir de una tableta de chocolate que exige un menor valor agregado en el proceso industrial que los chocolates en barra y tabletas para consumo directo.

Aunque se estima que en la actualidad la capacidad instalada de la agroindustria cacaotera colombiana duplica el volumen realmente procesado: (75 mil toneladas de capacidad frente a 37 mil procesadas), el valor de la demanda industrial de cacao creció en el período 1996-1999 un 18,2% en valor⁹. Este auge se concentró sobre todo en Antioquia y Santander, donde el crecimiento el valor del consumo intermedio para elaboración de cacao y preparados de chocolate creció a una tasa anual promedio de 22,7 y 20,5%, respectivamente. Sin embargo, también creció la demanda en Valle del Cauca, Caldas y Bogotá, las otras regiones que concentran la agroindustria del cacao en Colombia¹⁰.

En el año 2000, la Fábrica Nacional de Chocolates, que tiene plantas en Rionegro, Antioquia y Bogotá, fue la primera industria del cacao en Colombia, procesando 19.500 toneladas, es decir, el 53% del cacao molido en el país. Le siguió Luker, con dos fábricas en Manizales y Bogotá, que participó con 13.500 toneladas, el 36,6% del total procesado. Siguió un grupo de industrias medianas, que concentraron el resto de la producción, entre ellas las más importantes son Girones, Colombina, Tolimax e Italo.

Cuadro número 9
Evolución de la demanda industrial de cacao 1996-1999

Departamento	1996	1997	1998	1999	1999	1999
Valle del Cauca (en pesos)	95.796.112	90.731.441	128.251.498	154.447.701	17,8	
Antioquia	51.617.560	66.568.335	81.346.161	102.780.271	22,7	
Caldas	59.970.142	61.716.403	72.918.366	95.714.136	15,1	
Bogotá	23.564.948	26.660.291	36.606.701	37.268.634	16,9	
Santander	2.832.279	3.571.506	4.172.397	5.317.046	20,5	

Fuente: DANE. Encuesta Anual Manufacturera. Cálculos: Corporación Colombia Internacional.

7 Acuerdo de Competitividad de la Cadena del Cacao. IICA-Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Bogotá, 2001.

8 Ibidem.

9 Entrevista con el Director Técnico de la Federación Nacional de Productores de Cacao, Bogotá, septiembre de 2002.

10 Encuesta nacional manufacturera (datos disponibles de 1996 a 1999/ variable tomada: consumo intermedio).

Los precios internos del cacao permanecen estables desde 1998, gracias a una política de concertación de precios por parte de exportadores y procesadores. Una parte de esta tarea la cumple el Fondo de Estabilización de Precios del Cacao, que en períodos de bajos precios internacionales activa compensaciones a los exportadores, y en época de altos precios activa un mecanismo de cesión, con lo que controla el abastecimiento de la agroindustria. Desde 1998 este precio promedio interno es de 2,25 millones de pesos por tonelada (2.250 pesos por kilo).

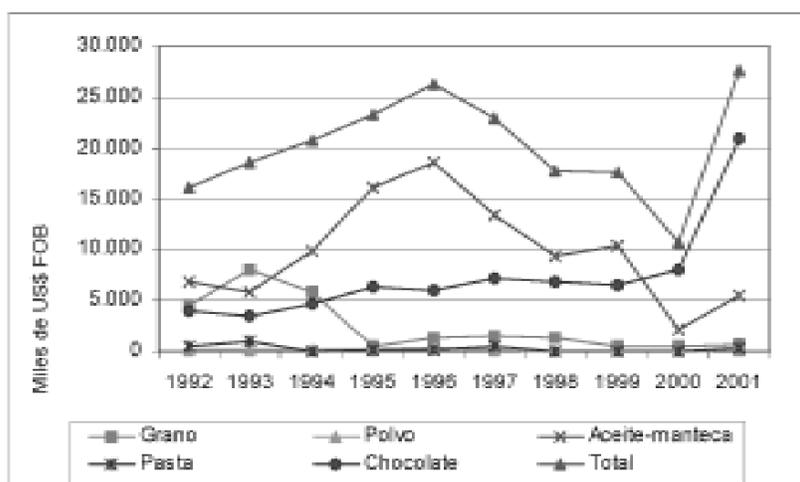
Mientras el valor de las exportaciones totales de grano de cacao y de los diferentes productos derivados del cacao presentó, en el período 1991-2001, una tasa de crecimiento anual negativa (de -0,5%), pasando de 16 millones de dólares a 27,7 millones, con períodos de auge como 1996 y de crisis como 1998, las importaciones crecieron de manera sostenida en un 20,2%, pasando de los 1.8 millones de dólares a los 13.3, lo que representa un déficit para el subsector. Sin embargo, las exportaciones tuvieron un repunte importante entre 2000 y 2001, período de recuperación de los precios internacionales del grano y de auge de la demanda mundial de chocolate; ese mismo fenómeno, de manera menos marcada, se presentó entre 1994 y 1997; ambos períodos corresponden recuperaciones del precio internacional.

El auge del último año se debió al aumento notable de las exportaciones de preparados de chocolate, que se triplicaron entre 2000 y 2001 estas se triplicaron. De hecho, esta tendencia se evidencia desde 1999, cuando las exportaciones comenzaron a recuperarse luego de un lento crecimiento desde 1993 (con ligeras caídas en 1996 y 1998). Por primera vez en la década y en la historia reciente de Colombia, los chocolates y sus preparados aparecieron entre los veinte principales rubros agroalimentarios de exportación.

En el 2001, alcanzaron el puesto dieciséis con 20,9 millones de dólares exportados, por encima de la yuca, la uchuva y los productos avícolas. Pasó de representar el 0,1% de nuestras exportaciones agroalimentarias al 0,7%. Aumentó el valor exportado del polvo y la pasta que habían caído a sumas irrelevantes entre 1997 y el 2000; así mismo se recuperaron las exportaciones del aceite-manteca.

Gráfico número 5

Valor de las exportaciones de Colombia de los productos de la cadena del cacao en valor (miles de US\$)



Fuente: DIAN, DANE. Cálculos: Corporación Colombia Internacional.

El valor de las importaciones de chocolate es el más importante por grupos, creciendo a una tasa promedio anual de 18,7%. El

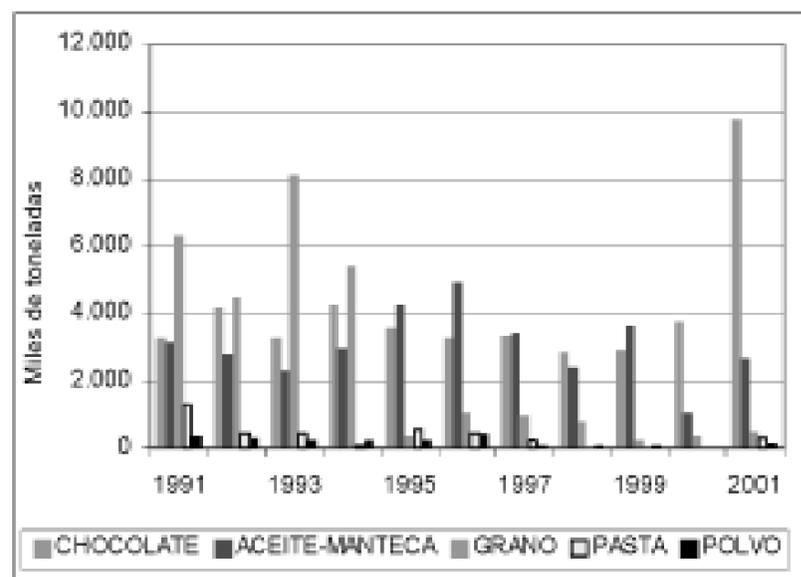
grano y la pasta tuvieron dos picos en sus importaciones en 1993-1994 y 1998-1999, debido a las sobreofertas mundiales que precedieron las caídas de los precios. El valor de las importaciones de polvo ha venido creciendo, lo que refleja el aumento de la demanda de la agroindustria, ya que existe en Colombia un déficit en este subproducto.

En cuanto al aceite-manteca, como puede corroborarse con los volúmenes, el saldo es positivo a lo largo de la década.

En volumen, el grano era el más importante producto de exportación de la cadena del cacao a principios de la década del noventa, y cayó a una tasa anual del -32,5%; en el 2001 representó un doceavo del volumen exportado en 1991. Dos hipótesis explican la evolución negativa de dichas exportaciones: el comportamiento poco atractivo de los precios internacionales durante la mayor parte de la década y el evidente desarrollo de la agroindustria que llegó a absorber, en promedio, más del 90% de la producción colombiana de grano de cacao durante la década. Sin embargo, también refleja el freno de la producción interna, que se explica por varios motivos estructurales como el bajo desarrollo tecnológico, problemas fitosanitarios y la escasa dinámica de precios internos como consecuencia del entorno internacional¹¹.

Gráfico número 6

Volumen de las exportaciones de cacao y sus procesados (toneladas)



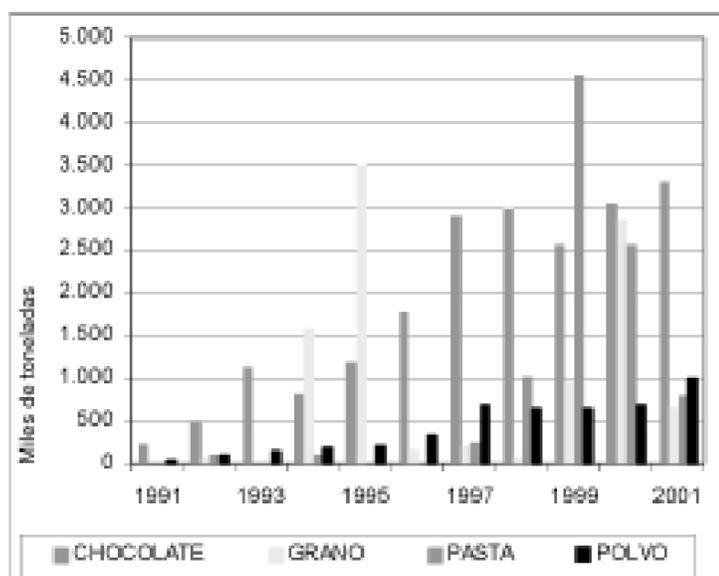
Fuente: DIAN, DANE. Cálculos: Corporación Colombia Internacional.

En cuanto al volumen de las importaciones, los dos productos que tuvieron auge en la última década fueron el grano, cuyas importaciones aumentaron desde que los precios internacionales cayeron, y la pasta, cuyas importaciones aumentaron desde 1998, aunque descendieron en el 2001. La pasta, fundamental para la elaboración de los bienes finales de la cadena, fue importada en altos volúmenes, especialmente en 1999, cuando alcanzó las 4.568 toneladas.

Solo en el caso del aceite-manteca de cacao, Colombia registra un superávit, ya que no aparece como importador y aunque sus exportaciones presentan una tasa de crecimiento negativa de -3,7%, alcanzaron en el 2001 las 2.680 toneladas, exportadas en su totalidad a Estados Unidos.

¹¹ Acuerdo de competitividad de la cadena del cacao, IICA, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Bogotá, 2001.

Gráfico número 7
Volumen de las importaciones de cacao y sus procesados (toneladas)



Fuente: DIAN, DANE. Cálculos: Corporación Colombia Internacional

Por destinos las exportaciones se han desarrollado principalmente hacia algunos mercados vecinos y centroa-americanos. En el período 1991-2001 surgieron las exportaciones hacia nuevos destinos: en el caso del chocolate, República Dominicana y Ecuador, y en el del aceite, Reino Unido. En los dos últimos años surgieron nuevos destinos: México y Chile (chocolate), Aruba (aceite-manteca), Estonia (pasta), Canadá (grano). Así mismo crecieron las exportaciones hacia mercados ya existentes, especialmente en chocolate: Venezuela, Estados Unidos, Puerto Rico y Panamá. En otros casos las exportaciones hacia algunos mercados se recuperaron después de haber caído hacia mediados del decenio: Francia (grano) y Perú (chocolate). Solo cayó, relativamente, la exportación de aceite-manteca que se destina a Estados Unidos. En general, la mayoría de los primeros 15 destinos de nuestras exportaciones o surgieron durante la década o, incluso en el caso de cinco de ellos, en los últimos dos años. Aunque aumentaron las exportaciones de chocolate, el total de las exportaciones de todos los productos de la cadena cayó un 7% anual promedio.

Cuadro número 10
Principales destinos de las exportaciones colombianas de cacao y procesados (toneladas)

País	Producto	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Crec. %	Part. % 2000
Venezuela	Chocolate	305	249	1.002	1.081	1.025	1.129	1.448	4.750	38,1	35,9		
EE.UU.	Manteca	2.420	1.702	1.824	1.880	1.200	2.320	1.918	1.980	-4,2	15,0		
Ecuador	Chocolate	1	111	162	338	456	588	700	1.719		13,0		
México	Chocolate	0	0	0	0	1	0	315	578		4,4		
Perú	Chocolate	7	44	115	77	0	0	0	522		4,0		
Estados Unidos	Chocolate	209	294	449	194	155	390	333	455	2,7%	3,4		
Total	Todos	12.131	12.980	8.907	10.051	6.077	6.820	5.342	13.218	-7,0%	100		

*Crecimiento anual promedio.

Fuente: DIAN, DANE. Cálculos: Corporación Colombia Internacional.

Cuadro número 11
Principales orígenes de las importaciones colombianas de cacao y sus procesados (toneladas)

País	Producto	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Ecuador	Chocolate	67	122	76	80	138	451	486	522	816	967
Venezuela	Chocolate	0	97	0	23	258	1.015	1.298	847	1.100	834
Ecuador	Pasta	100	0	100	1	1	252	1.858	4.565	2.565	786
Ecuador	Pelvo	90	132	132	140	286	456	443	464	464	743
Ecuador	Grano	74	0	1.585	1.716	156	207	0	855	2.502	666
Estados Unidos	Chocolate	228	396	118	133	216	222	321	185	385	523
Total	Todos	757	1.320	2.664	4.879	2.368	4.057	4.772	8.747	8.199	5.778

Fuente: DIAN, DANE. Cálculos: Corporación Colombia Internacional.

Las tendencias actuales indican que los precios internacionales son atractivos para los exportadores colombianos, si se tiene en cuenta que se ha iniciado un proceso de déficit estructural de la producción mundial del grano, lo cual permite prever que la tendencia de precios al alza podría continuar por varios años. Sin embargo, esta señal implica que en el frente interno debe seguir fomentándose la competitividad del sector cacaotero.

El tamaño del Mercado Internacional del Cacao y las posibilidades de ampliación del mismo hacia países de Asia y otros países emergentes, se podrían apreciar como nuevas oportunidades para que Colombia incursione en nichos de mercado más específicos con una estrategia exportadora de mediano y largo plazo.

En este sentido cualquier plan de fomento debe ser formulado con la perspectiva de cadena por los productores, industriales e instituciones comprometidas. Se requiere generar una oferta exportable y competitiva, que tenga en cuenta la capacidad productiva que han alcanzado los grandes exportadores de África, el Sudeste Asiático y la de nuestros competidores más cercanos como Brasil y Ecuador e igualmente, valorar el potencial y la capacidad de demanda alcanzada por la industria procesadora de los países desarrollados.

Los estudios efectuados por la Federación demuestran que Colombia cuenta con un mercado interno privilegiado dado que la producción nacional del grano es consumida en su totalidad por la industria nacional en razón de que el chocolate es de consumo popular, como alimento básico y tradicionalmente el país ocupa el tercer lugar en consumo en América.

A comienzos de la década del 60 se iniciaron campañas de fomento al cultivo del cacao por parte del Estado y la Federación. Como resultado de tales acciones tendientes a lograr un importante ahorro de divisas y evitar la dependencia del mercado externo por parte de las compañías nacionales procesadoras del grano, la producción nacional de cacao se ha incrementado en más del 130% en los últimos 30 años, no obstante la disminución que se presentó en la década de los 90.

La rentabilidad económica se constituye en uno de los criterios más determinantes para la toma de decisiones tanto del empresario como de los planificadores y los gremios de la producción. En efecto, una aceptable retribución económica para el empresario es condición necesaria, pero no suficiente, para inducir el cambio tecnológico y propiciar la ampliación de la frontera agrícola. Para establecer la rentabilidad del cultivo de cacao -por tratarse de una especie de tardío rendimiento- requiere de un análisis que dimensione la temporalidad del cultivo en un horizonte de largo plazo, donde se tengan en cuenta las condiciones determinadas de producción.

En Colombia, el cacao no es un monocultivo, se trata de un sistema de producción diversificado en el que además de este producto existen otros cultivos asociados como el café, el plátano, los frutales y especies maderables ganadería y especies menores. Entre otras razones para que el agricultor asocie el cacao con otras especies, obedece a la necesidad de recibir sombrío para su normal desarrollo y poder generar ingresos periódicos de dicho cultivo; así mismo, a través de la explotación de otras líneas de producción como la ganadería, los frutales y el café obtiene ingresos adicionales. En la fase inicial de crecimiento, los productores proveen el sombrío con la siembra de plátano, que es la fuente de ingresos durante el segundo, tercero y cuarto año, lo que hace más rentable el negocio. Este sistema de producción es

el más común en las áreas cacaoteras del país. Las especies maderables y leñosas cumplen la función de proveer al cacao el sombrío permanente.

El principal componente de los costos de producción en el cultivo de cacao es la mano de obra que representa cerca del 70% de los costos directos, constituyéndose en una de las alternativas económicas de mayor generación de empleo agrícola. En la fase de instalación donde los requerimientos promedios son de 120 jornales por hectárea. En los cultivos tecnificados, el restante 30% de los costos directos lo conforman los insumos con un peso relativo importante en la semilla, los fertilizantes y los agroquímicos para el control fitosanitario.

Los costos directos de una plantación de cacao están asociados directamente al mayor o menor grado de tecnología incorporada y al manejo que se le dé al cultivo. En Colombia, la mayor parte de los cultivos de cacao, por lo menos el 90%, se desarrollan bajo el sistema de manejo tradicional, caracterizado por una baja adopción de tecnología que se refleja en bajas productividades; plantaciones viejas muy susceptibles a enfermedades y plagas (Moniliasis, Escoba de Bruja, Fitóptora, Ceratocystis, Roselinia Pepo), que en conjunto causan pérdidas económicas que inciden negativamente en los ingresos de los productores en más de un 50%.

De acuerdo con los resultados de varios estudios, se tiene que la productividad media de los cultivos mayores de 6 años está alrededor de 1.300 Kg/ha que puede llegar incluso a 1.800ha. Sin embargo, con un buen manejo se pueden alcanzar los 3.000 Kg/ha, lo que tendría una gran incidencia en la rentabilidad del cultivo y en la generación de empleo.

El flujo de ingresos del cultivo está determinado por la venta de cacao en grano que se inicia en el tercer año, a partir de este los rendimientos se tornan crecientes hasta estabilizarse entre el cuarto y el quinto año aproximadamente. Adicionalmente, otra fuente de ingresos para los productores proviene de la venta de otras especies utilizadas para proporcionar sombrío, tales como el plátano, las cuales generan retornos durante el segundo, tercer y cuarto año.

Los precios de referencia para la cuantificación del flujo de ingresos son de \$2.146Kg/cacao y de \$2.000 racimo/plátano. Así mismo, el modelo propuesto para calcular la rentabilidad del sistema considera que el flujo de ingresos generado debe cubrir el costo de oportunidad del factor tierra (precio del arrendamiento), razón por la cual no aparece como costo indirecto de producción del cultivo.

El cacao, arroja una rentabilidad promedio del 35% anual (Tasa Interna de Retorno, TIR), que para las condiciones socioeconómicas actuales de la agricultura colombiana es aceptable. Cabe señalar que gran parte de las explotaciones cacaoteras del país son relativamente mediana, con una superficie promedio de 4 hectáreas donde los requerimientos de mano de obra son cubiertos con mano de obra familiar.

En este sentido, los resultados económicos indican que el cultivo de cacao permite generar ingresos suficientes para retribuir la mano de obra familiar y además generar un margen bruto para suplir las necesidades básicas de la familia.

En Colombia la demanda interna del grano posee las siguientes características: La comercialización interna del cacao es un proceso relativamente simple, con bajos márgenes de comercialización dado que la diferencia de precios entre el

productor y el consumidor final no es muy amplio si se compara con otros productos agrícolas del mismo ecosistema del cacao.

En el diagrama del mercado del cacao, se observan los canales de comercialización del grano para llegar a las fábricas de chocolate o a las compañías exportadoras. La comercialización en un alto porcentaje se realiza de manera individual, pues aun cuando existen unas pocas organizaciones para el mercadeo conformadas por los productores a manera de asociaciones y cooperativas que hacen las veces de agente comisionista, no son lo suficientemente grandes y fuertes como para incidir de manera definitiva en el mercado.

La baja existencia de organizaciones se debe principalmente a los bajos márgenes de comercialización, a los bajos volúmenes disponibles que no permiten las cantidades mínimas para hacer más bajo el costo de comercialización u ante todo por la competencia que se presenta con los comerciantes particulares que logran realizar el negocio a muy bajos costos. Por lo tanto, se requieren mayores volúmenes para comercializar, cerca de 25 toneladas mensuales en promedio para poder distribuir los costos entre una mayor cantidad de cacao.

La administración y el mercado de sus productos lo hacen mediante una red muy bien distribuida a través del territorio nacional. Ofrecen una buena variedad de productos en el ámbito nacional, pero también incursionan en el mercado externo con chocolates, cacao semielaborado y en ocasiones con la exportación de cacao en grano.

El potencial de expansión de la industria es amplio y podrían competir en el mercado externo con bajos precios y calidad. Entre tanto, la posibilidad de expansión de los mercados externos dependerá de la elaboración de productos de aceptación internacional ya que su especialidad, chocolate de mesa.

Ahora bien, para expandir la industria colombiana en el futuro inmediato sería necesario la importación de materia prima puesto que actualmente la totalidad del cacao producido en el país se consume; ya que el aumento de la producción colombiana sólo sería probable con unas políticas de apoyo al sector cacaotero.

Por otro lado, las medianas industrias suministran unos pocos productos que contienen chocolate.

Las restantes productoras de chocolate poseen una estructura artesanal, su mercado se limita a regiones pequeñas, ofrecen generalmente un solo producto que es el chocolate de mesa. Su capacidad de expansión está seriamente limitada por su propia condición. Por la competencia y por las características del mercado.

Hasta comienzos de la década de los 80, Colombia era deficitario en la producción de cacao. La producción nacional hasta ese entonces a pesar de presentar un crecimiento sostenido, no alcanzaba a satisfacer la demanda interna, teniendo que recurrir continuamente a las importaciones para cubrir sus necesidades. Desde principios de los años 70, el país ha participado en el mercado externo del cacao importando y exportando simultáneamente. Sin embargo, las importaciones han presentado una tendencia decreciente.

En el contexto de la apertura económica, la política sectorial tiende a beneficiar actividades que se han visto afectadas por la crisis o que requieren de apoyos selectivos para su mejor inserción en los mercados.

Para el cacao no existe una política específica salvo los esquemas como el Fondo de Estabilización de Precios y las

prerrogativas de fortalecimiento que establece la Ley Agraria, tendientes a que los productores puedan acceder a recursos o a esquemas de transferencia de tecnología. Existen instrumentos de política de carácter más amplio como el Incentivo a la Capitación Rural (ICR).

El ICR está destinado al otorgamiento de incentivos a la inversión privada que apuntan a mejorar la competitividad sectorial a través de Finagro, pero frecuentemente los productores de cacao se enfrentan a entidades de crédito cuyos sistemas de elegibilidad o de colocación limitan el acceso a los recursos, factores como la tramitología, las condiciones exigidas en lo relativo a garantías reales o cuando los préstamos se sujetan a la recuperación de cartera entorpecen los flujos de crédito. Uno de los más graves es el de orden público que desestimula la inversión, cualquier mejora productiva o aumento en los recursos disponibles del productor puede ser objeto de extorsión.

Es importante destacar que mediante la expansión de la producción nacional de cacao, se podría vincular a la estructura productiva del país a agricultores que actualmente están dedicados a la producción de cultivos ilícitos o también se podrá ofrecer como alternativa para aquellos renglones agrícolas que en algunas zonas no son rentables.

Para el efecto, se propone la adopción de un plan de fomento para el cultivo, que conduzca a la producción de unas 200 mil toneladas anuales con miras a satisfacer la demanda interna y a vincular definitivamente al país en el mercado mundial de exportación.

En el plan se proyectará abastecer el consumo interno y un crecimiento moderado de las exportaciones teniendo en cuenta las perspectivas mayores de aumento en las exportaciones.

La demanda de cacao en grano es derivada de la producción de subproductos y derivados del mismo, vale decir que depende del comportamiento de la industria procesadora que es la principal compradora de la materia prima en el mercado interno. Este tipo de productos presenta mayor elasticidad precio de la demanda que la materia prima, lo que posibilita aumentar el crecimiento en los mercados internos. Así el chocolate de mesa que es el principal derivado del cacao, presenta un consumo masivo en el mercado interno.

El chocolate posee propiedades nutricionales antes no consideradas en la literatura médica, esto permite suponer que la demanda aumente hacia el futuro en estratos medios y medios altos cuando se vaya tomando conciencia de sus bondades.

Igualmente, la industria ha logrado una alta diferenciación del producto (chocolate con u sin azúcar, con y sin grasa, instantáneo, etc.) que lo hace accesible a diversos nichos de mercado.

La industria de confitería también ha alcanzado una amplia diferenciación, en términos de precios, sabores, calidades, presentaciones donde se incluyen desde productos de consumo masivo como las chocolatinas para loncheras escolares hasta chocolates tipo gourmet para estratos de ingresos medios y altos.

Por otra parte, de acuerdo con las tendencias observadas en el mercado internacional del cacao caracterizadas por un crecimiento dinámico en el comercio y el consumo, así como una recuperación de los precios internacionales, se podría asumir que existen condiciones favorables para que el país amplíe su participación en los mercados externos, factor que se constituirá en otra fuente de crecimiento de la producción interna del cacao.

El país debe trabajar en la conquista de nichos específicos de mercado, así como en el fortalecimiento de la investigación y transferencia de tecnología en cacao que también asegure a costos competitivos el mantenimiento de la calidad y la productividad.

Teniendo en cuenta la baja inserción que hoy tiene el producto colombiano en el mercado internacional, esta propuesta se fundamenta en un crecimiento moderado de los volúmenes exportables.

Se esperaría entonces que dadas estas características y tendencias en el consumo nacional y las perspectivas del mercado externo se induzca una mayor demanda por materia prima y así la industria pueda seguir expandiendo la producción.

El plan supone el desarrollo de estrategias de investigación y de transferencia de tecnología orientadas a asegurar la calidad exigida, no sólo por la industria nacional sino también por el mercado internacional y a contribuir a la reducción de costos y racionalización de insumos (mayor eficiencia productiva) para que la producción sea competitiva y sostenible.

El cultivo de cacao adquiere una gran importancia por ser un producto que tiene una demanda interna asegurada, es un bien de consumo popular, la excelente aceptación del grano colombiano en el mercado externo, el ser una alternativa de ingresos semanales y quincenales para el productor y con ello la estabilización de la familia a su medio evitando la migración rural una alternativa para la sustitución de cultivos ilícitos y la alternativa de sostenibilidad ecológica.

Si en los próximos años nos proponemos sembrar ciento veinte mil hectáreas adicionales de cacao, se generarían sesenta mil empleos rurales permanentes y una producción de doscientas mil toneladas del grano por un valor que a precios de hoy sobrepasa los 320 millones de dólares.

El gremio productor es consciente de estas posibilidades para el desarrollo rural y para contribuir a la estabilización de la Paz en nuestros campos, utilizando como medio estratégico el fomento del cultivo de cacao y lo ha venido haciendo en forma directa a través de la cuota de fomento.

En consecuencia requiere recursos adicionales que solamente es posible obtenerlos a partir de una ley de la República que reordene la utilización de algunos dineros, sin que se entre a modificar la estructura y función última de su destino original.

El reordenamiento del uso de los recursos a que el gremio aspira que se obtenga mediante la Ley del Cacao, es para fortalecer el Fondo Nacional del Cacao. La expectativa se concreta en lograr que todos los actores de la cadena productiva contribuyan con un aporte con destino a la modernización del cultivo, el fomento, la investigación, la transferencia de tecnología, la capacitación para la participación y la comercialización.

La industria del cacao en Colombia tiene un amplio potencial de crecimiento y puede competir en los mercados internacionales con bajos precios y alta calidad. En el inmediato futuro una expansión de la industria requeriría acudir a las importaciones de materia prima, debido a que la producción interna es absorbida por la demanda interna.

Las importaciones a las que ha tenido que acudir el país obedecen en parte al relativo estancamiento de la producción interna. Esto se ha evidenciado en los dos últimos años donde se ha demostrado que al ser el país un consumidor estable de productos de cacao y poseedor de una importante industria de chocolate, la producción ha sido insuficiente frente a la demanda.

El cacao se constituye en una alternativa de producción cuyo estímulo genera un gran impacto socioeconómico en el sector rural colombiano. Mediante la expansión de la oferta se podría vincular a la estructura productiva a agricultores que actualmente están dedicados a la producción de cultivos ilícitos.

Pese a la importancia socioeconómica del cacao, los instrumentos de política sectorial, en particular el crédito, no han estado al alcance de los cacaocultores debido a la dificultad para acceder a ellos, Es por tanto imperativo que se diseñe una política muy agresiva en torno al fomento del cultivo, si el país quiere devolverle parte de la gran “deuda social” contraída con el sector rural colombiano.

De acuerdo con las perspectivas de consumo interno de la materia prima por parte de la industria de chocolates y confites y la dinámica observada en los mercados internacionales con clara tendencia al incremento del comercio del cacao, se prevé que el país puede mejorar su producción interna y aumentar su participación en el comercio exterior, mediante estrategias de desarrollo que privilegien aumentos de la productividad, reducción de costos, mantenimiento de la calidad, incentivar las siembras y la renovación de cultivares, todo acompañado de mayor transferencia de tecnología y de otros programas sectoriales de servicios a la producción.

Es previsible que, a largo plazo, y teniendo en cuenta las proyecciones de altos precios internacionales hasta el 2004, la labor del Fondo de Estabilización de Precios de Exportación de Colombia tenga como consecuencia un predominio de las cesiones sobre las compensaciones y tanto exportadores como productores difícilmente puedan obtener mayores márgenes de rentabilidad. Sin embargo, como ya se pudo observar en los últimos cuatro años, el precio interno, gracias a una política de estabilización y concertación que se aplica en el país, ha podido mantenerse estable, lo que resulta positivo para el productor nacional, pero persiste el riesgo de que los precios de cacao importado permanezcan más bajos (a la fecha, la tonelada de grano de cacao importado está a \$1.920.000, un poco más de \$310.000 pesos menos que el precio del nacional).

Un plan de fomento debe ser formulado con la perspectiva de cadena y debe involucrar a productores, industriales e instituciones

del sector comprometidas. El país debe pensar en estimular la oferta exportable en términos competitivos valorando el potencial y la capacidad de demanda alcanzada por la industria procesadora de los países desarrollados y los avances de nuestros competidores más cercanos.

Proyecto de ley presentado por:

Pedro Nelson Pardo Rodríguez,
Representante a la Cámara
Departamento del Guainía.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 7 de noviembre del año 2003 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 159 de 2003 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Pedro Nelson Ospina*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

CONTENIDO

Gaceta número 576 - Viernes 7 de noviembre de 2003
CAMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 153 de 2003 Cámara, por medio de la cual se modifica el régimen pensional de los Congresistas.	1
Proyecto de ley número 156 de 2003 Cámara, por la cual se declara patrimonio cultural de la Nación el Concurso Nacional del Bambuco “Luis Carlos González” se disponen unas obras y se dictan otras disposiciones.	3
Proyecto de ley número 157 de 2003 Cámara, por medio de la cual se fortalece el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y se dictan otras disposiciones.	5
Proyecto de ley número 158 de 2003 Cámara, por la cual se declara Símbolo Cultural de la Nación el sombrero Vueltaio, y se hace un reconocimiento a la cultura del pueblo Zenú asentada en los departamentos de Córdoba y Sucre.	6
Proyecto de ley número 159 de 2003 Cámara, por la cual se dictan disposiciones para fortalecer el Fondo Nacional del Cacao, para la modernización del cultivo y fomento del cultivo del cacao y de la capacitación gremial.	8

