

**EFFECTOS DE LA POLITICA DEL GOBIERNO EN LA PRODUCCION DE CAÑA
Y EN LA INDUSTRIA AZUCARERA**

**BIBLIOTECA AGROPECUARIA
DE COLOMBIA**

JESUS CONTRERAS P.

**Instituto Colombiano Agropecuario
Sub-Gerencia Técnica. División de Investigación
Departamento de Economía Agrícola**

PROYECTO PA-3

**JUNIO DE 1970
TIBAITATA**

AGRADECIMIENTOS

El autor expresa sus más sinceros agradecimientos a quienes colaboraron en alguna forma a la realización de este boletín. De manera especial al Dr. Mario Valderrama Ch., Jefe del Programa Nacional de Política Agrícola del ICA por la valiosa dirección del trabajo y su aporte de ideas y supervisión para lograr su culminación. Al Dr. Chris O. Andrew de la Misión Nebraska por sus correcciones y sugerencias que fueron muy importantes y acertadas. En general a todas las personas y entidades que gentilmente proporcionaron los datos requeridos para el estudio.

También manifiesta su gratitud a Clara Inés Arce quien como secretaria colaboró en la elaboración final del trabajo.

~~Dr. Valderrama~~

C O N T E N I D O

	Página
INTRODUCCION	1
Características de los Mercados	3
Mercado Nacional	3
Mercado Internacional	6
INCENTIVOS A LA PRODUCCION DE CAÑA	10
Mercado Internacional	10
Cuotas	10
Precios	14
Mercado Nacional	15
Precios	15
Consumo	19
Medidas para el Fomento de la Producción	20
AUMENTOS EN PRODUCCION DE AZUCAR. PRODUCTIVIDAD	27
Consumo de Fertilizantes	30
Cantidad de Equipo	31
Valor del Equipo	31
Fuerza de Trabajo Empleado	32
Resumen	34
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	37

LISTA DE TABLAS

Tabla No.		Página
1	Volumen de las Exportaciones Colombianas de Azúcar, 1961 - 1969 y Proyecciones a 1975	10
2	Precios Internacionales 1961 - 1968 proy. a 1975 .	14
3	Relación entre los Precios Internos de Azúcar y los Precios de Exportación a los EE.UU.	17
4	Comportamiento de la Producción y el Consumo de Azúcar en Colombia 1957 - 1967	19
5	Préstamos de la Caja Agraria a Productores de Caña en Colombia	26
6	Préstamos de la Caja Agraria a Productores de Caña en el Valle del Cauca	27
7	Ensayo de Variedades de Caña	28

APENDICE

1A	Colombia. Areas Cultivadas y Cosechadas, Producción y Rendimientos de Caña de Azúcar y de Azúcar.
2A	Colombia. Producción, Comercio Exterior, Consumo y Existencias de Azúcar.
3A	Colombia. Valor de las Exportaciones de Azúcar, 1961 - 1965, Proyecciones a 1975.
4A	Colombia. Consumo Total, Consumo per Cápita y Precios de Azúcar.

EFFECTOS DE LA POLITICA DEL GOBIERNO EN LA PRODUCCION
DE CAÑA Y EN LA INDUSTRIA AZUCARERA

Por

JESUS CONTRERAS P.^{1/}

INTRODUCCION

Hemos pretendido con este estudio dar una idea somera de las condiciones actuales, así como la forma en que se ha venido desarrollando desde varios años atrás el cultivo de la caña y su procesamiento para obtener el azúcar, producto de gran trascendencia y que cada día centra más la atención de los gobiernos nacional e internacional. No se trata de criticar a los azucareros en sus políticas y formas de dirección de la industria, ni al gobierno por su regulación y su intervención, sino únicamente de presentar una descripción de cómo estos grupos han venido tomando parte en el desarrollo del producto y por ende en el desarrollo colombiano. Desde luego que con esto no vamos a pronosticar las perspectivas del mercado azucarero, ni el desarrollo estricto de la industria, pero sí planteamos algunas ideas al respecto. También será utilizado para realizar después estudios más concretos sobre el cultivo de la caña y sobre la industria azucarera. Se busca determinar cuáles son los factores que deben ser tenidos en cuenta por parte de las instituciones que en Colombia intervienen en el desarrollo agropecuario. Se tomó como referencia el azúcar por considerar que es a este producto a donde van enfocadas casi todas las medidas gubernamentales referentes al cultivo de la caña, no obs-

^{1/} Economista Agrícola, Depto. de Economía Agrícola, ICA, Tibaitatá.

tante que el mayor porcentaje de hectáreas sembradas se dedican a la fabricación de panela, pero presenta condiciones físicas y de mercadeo no muy bien definidas.

El objetivo principal del trabajo es el estudio de las políticas de fomento y las condiciones que han rodeado el cultivo de la caña para la fabricación de azúcar. Se tomó el período antes y después de ser Colombia un exportador neto y adherirse al Convenio Mundial del Azúcar.

Se utilizaron como información fuentes secundarias que fueron gentilmente proporcionadas por el Ministerio de Agricultura, Planeación Nacional, Asocaña y una entrevista personal con el gerente de Asocaña en la ciudad de Cali. Nos fue útil una serie de estudios que sobre caña de azúcar realizaron algunas personas de entidades interesadas en el estudio de la caña y más concretamente del azúcar.

Esperamos proporcionar con este informe alguna ilustración sobre la importancia del azúcar en nuestro país, sus problemas, su desarrollo y presentar algunas consideraciones y sugerencias para el futuro del producto. Seguramente mucho del contenido puede ser ya conocido por quienes en una u otra forma se interesan por el azúcar, pero para la mayoría servirá para enterarse de la forma como ha venido desenvolviéndose.

CARACTERISTICAS DE LOS MERCADOS

MERCADO NACIONAL

La caña de azúcar se considera como el segundo cultivo agrícola con que cuenta Colombia, después del café. Existen alrededor de unos 408.000 hectáreas sembradas de caña en el territorio nacional que representa el 13% de la extensión total bajo cultivos en el país. Algo más de 90.000 hectáreas de éstos (Tabla No. 1A del apéndice) se destinan a la producción de azúcar centrífuga y el resto se utiliza para producir panela que es un azúcar moreno no centrifugado.

La zona productora mayor en importancia por su potencial de exportación es el fértil Valle Geográfico del Río Cauca el cual comprende los departamentos del Valle y Cauca. El Valle posee condiciones excepcionales que configuran un medio privilegiado para la plantación y cosecha de la caña de azúcar ya que aquí se puede producir y beneficiar a lo largo de todo el año, no existiendo cosechas estacionales o "zafras", que son comunes en el resto del mundo para obtener el azúcar tanto de remolacha como de caña. Aproximadamente cada siete años ocurre la renovación de las plantaciones en Colombia y se obtienen unas cinco cosechas de la siembra inicial. A pesar de que todavía no contamos con una alta densidad tecnológica azucarera, se cosechan actualmente unas 107 toneladas de caña por hectárea y por cosecha, que representan alrededor de 12 toneladas de azúcar por hectárea/cosecha, (Tabla No. 1A del apéndice) colocando a nuestro país como el tercer país del mundo después de Hawai y del Perú en los correspondientes términos de productividad.

Actualmente cuenta la industria azucarera colombiana con 21 ingenios azucareros destinados a la molienda de caña. Dichas factorías han instalado capacidad elaborativa hasta 30.000 toneladas de azúcar por día, aunque en la actualidad trabajan solo a un 80% de esta capacidad.²

² ASOCAÑA. Breve Reseña sobre la industria azucarera de Colombia, Cali, Junio de 1968. Mimeografiado.

Se requiere una inversión relativamente pequeña para incrementar la capacidad actual a 40.000 toneladas diarias, lo cual ampliaría la producción nacional, colocando a Colombia en cuarto lugar entre los productores latinoamericanos y en octavo lugar en el mundo. Estas fábricas de azúcar están incluidas dentro de cinco instituciones de carácter comercial para el azúcar y las mieles que son:

- a) Azucareros Independientes Ltda.
- b) Compañía Azucarera del Valle Ltda.
- c) Distribuidora de Azúcares S.A.
- d) Central de Ventas Ltda.
- e) Compañía Colombiana de Mieleles S.A.

Las firmas comercializadoras del azúcar efectúan las exportaciones de Colombia. Los azucareros independientes que comprende los ingenios Balsilla, Central Tumaco, Bengala, La Carmelita, Pichichí, Providencia y San Fernando se relacionan únicamente con el comercio exterior del azúcar cruda. La Compañía Azucarera del Valle, que encierra los ingenios Rio Paila Ltda. y Central Castilla Ltda., comercia con azúcar cruda en el mercado externo y con la refinada y sulfitada en el interno. La Distribuidora de azúcares S.A., abarca los ingenios Manuelita, Mayaguez, San Carlos, Melendez y Cauca también atiende el comercio del azúcar cruda refinada y sulfitada. La Central de Ventas Ltda., que agrupa los ingenios Central Tumaco y Providencia opera únicamente a escala nacional. La Compañía Colombiana de Mieleles atiende el comercio exterior de mieles y a ella están unida los ingenios Manuelita, Riopaila, Central Castilla, Providencia, Tumaco, Mayaguez, Melendez, Oriente, Pichichí, El Porvenir y

San Fernando.

Solamente los ingenios Manuelita y Riopaila pueden producir azúcar refinada dentro de un proceso continuo, debiendo los demás producir azúcar cruda y luego refinarla y/o sulfitarla.

Con base en el porcentaje que la producción de cada ingenio representa en relación a la estimación de la producción global del país se determina su participación en el mercado mundial y de acuerdo a decretos emanados del gobierno nacional al respecto. Una vez finalizado el año calendario en vigencia, se ajusta a la realidad esta cifra.

Para trabajar en beneficio de las actividades relacionadas con el Cultivo de la caña de azúcar, en febrero de 1959 se fundó la Asociación de Cultivadores de Caña de Azúcar "ASOCAÑA". Desde un principio este organismo se dedicó a estudiar las posibilidades de que Colombia ingresara al Convenio Internacional del Azúcar. Es además el representante ante el gobierno de los sembradores de caña y de los productores de azúcar.

El capital y los patrimonios vinculados al negocio azucarero en Colombia, son nacionales y representan, a términos actuales, de nuestra moneda, cerca de 4.000 millones de pesos colombianos. Esta se considera la mayor inversión en la industria agrícola y en otros campos es superada únicamente por la del petróleo.³

³ ASOCAÑA. op. cit.

Referente a la tenencia de la tierra podemos anotar que aunque al iniciarse esta industria los ingenios eran propietarios de la totalidad de la tierra sembrada en caña, actualmente más o menos el 60% de las tierras pertenecen a personas ajenas a la industria, quienes proveen de caña a los ingenios.⁴

MERCADO INTERNACIONAL

El mercado externo para el azúcar se halla dividido por áreas en Mercados. Mercados Preferenciales o Separados y Mercado Libre o Residual. En este último, como su nombre lo dice, se colocan las cantidades exportables que no van al mercado preferencial.

Los mercados preferenciales son:

- 1) Estados Unidos
- 2) Area de influencia de la libra esterlina (Comunidad Británica de Naciones) con sede en Inglaterra.
- 3) Mercado Ruso
- 4) Mercado Común Europeo
- 5) Zona de influencia del franco, con mercado central en Francia.
- 6) El Mercado portugués.

El más importante de estos mercados es el de los Estados Unidos, el cual se rige por la Ley azucarera de dicho país que determina las cantidades a importar.

⁴ Planeación Nacional. Perspectivas de la Industria Azucarera Colombiana. Sin publicar.

El hecho de existir esta división entre Mercados Preferenciales y Mercados Libres se debe a que existen, factores económicos y políticos en los países que son importadores netos tendientes a sostener su consumo y asegurarse su disponibilidad de azúcar en caso de presentarse fluctuaciones en el mercado internacional, aparte de mantener ciertas relaciones políticas con los países exportadores.

En el mundo la producción azucarera se deriva de la remolacha de azúcar principalmente en aquellos países que son importadores netos y de la caña de azúcar en países considerados como exportadores netos.⁵ Esta bifurcación en la producción, unida al hecho de la diferencia en los períodos vegetativos de la caña y la remolacha y su localización en zonas exportadoras de ingresos bajos e importadores de ingresos altos respectivamente, se ha traducido en la existencia de mercados separados y en la situación de complementariedad relativa, en cuanto a producción, de dos bienes que teóricamente deberían ser sustitutos respecto de su uso.

El mercado mundial del azúcar se ha caracterizado siempre por una oferta en exceso de la demanda global. Esto puede explicarse en términos del movimiento de las existencias mundiales. A pesar de que existen precios bajos en el mercado mundial, (más adelante entraremos en detalle sobre precios) el sobrante de azúcar en el mundo persiste. Aunque si se estima que los precios han prevalecido por debajo del costo durante los últimos cinco años, la producción no se ha reducido apreciablemente. Este

⁵ Según la FAO., la producción mundial de azúcar se deriva en un 60% de la caña y en un 40% de la remolacha.

efecto no puede atribuirse a ninguna falta en el aumento del consumo, al contrario, el incremento del consumo ha sido constante, seguro y bastante marcado.

Puesto que los mercados Preferidos consumen cantidades de azúcar relativamente estables a precios negociados de antemano, los precios en el mercado residual tiende a moverse con las fluctuaciones, las cuales a su vez dependen de la demanda por importación y la oferta por exportación. Adicionalmente tales mercados preferidos participan en la producción de remolacha, utilizando en general, el azúcar, como complemento. Lo anterior significa que oscilaciones o cambios bruscos en la producción de remolacha se reflejarán en aumentos en las condiciones de demanda de azúcar de caña, puesto que la producción de remolacha está orientada primordialmente hacia la satisfacción de consumos domésticos.

Aunque venimos hablando de un mercado mundial libre, vale la pena anotar que éste no es verdaderamente "libre", pues depende mucho de las políticas de sustentación de precios a los productores y exportadores de países influyentes como EE.UU. y el Mercado Común Europeo. Por lo tanto los cambios internos de precios en los países exportadores a este mercado dependen mucho de la situación actual de la demanda y oferta para el producto en otros países. En el caso de los EE.UU. se sabe que los azucareros tienen gran fuerza en el congreso de su país y por lo tanto las políticas azucareras cambian cuando varía la política general del Estado, repercutiendo poderosamente en el mercado de países externos, en nuestro caso en Colombia. De aquí deducimos que el mercado de azúcar puede catalogarse como uno de los más influenciados por cuestiones políticas. Un hecho

concreto de la influencia de la política internacional en el mercado del azúcar se presentó con la ruptura de relaciones entre EE.UU. y Cuba que modificó la composición de las cuotas del resto de países latinoamericanos y mejoró la situación interna de los ingenios en dichos países, pero favoreciendo el Mercado Ruso que siguió entonces abasteciéndose con el azúcar cubana.

Es más, este producto está sometido a convenios internacionales que restan mucho la libertad que el mercado puede tener. El convenio más reciente celebrado en Ginebra a finales de 1968, encaminado a levantar los precios declinantes del "Mercado Libre" mediante restricción de las exportaciones y adoptado bajo los auspicios de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), desde un principio se encontró con la falta de apoyo de los EE.UU. y del Mercado Común Europeo, y la ausencia de controles obligatorios de producción. Los 6 países del Mercado Común Europeo se abstuvieron de apoyar el convenio porque se les ofreció una cuota anual de exportaciones de apenas 300.000 toneladas. Los EE.UU. explicaron que su participación no era necesaria, pues no exportan azúcar y todas sus importaciones se efectúan mediante arreglos de carácter bilateral especiales que garantizan precios aún más altos que el nuevo fijado en el convenio. Sean cualesquiera sus excusas, se ve la influencia que estos países ejercen sobre el mercado "libre", que a la larga van a colaborar para mantener los precios deprimidos que vienen sosteniendo desde que empezó a funcionar dicho mercado.

INCENTIVOS A LA PRODUCCION DE CAÑA

MERCADO INTERNACIONAL

Cuotas

Aunque hace varios años Colombia no esperaba tener una mentalidad internacional respecto a la materia azucarera, hoy con el esfuerzo de sus participantes ocupa una posición modesta en latinoamérica y en el mundo. Es así como se coloca en el vigésimo cuarto lugar entre los 79 países o territorios que producen azúcar de caña o remolacha en el mundo. Ocupa el duodécimo puesto entre los 40 países exportadores que integran la organización internacional del azúcar y el tercero después de Cuba y Brasil entre los exportadores latinoamericanos dentro de la esfera del convenio recientemente celebrado en Ginebra.

Tabla 1. Volumen de las Exportaciones Colombianas de Azúcar, 1961 - 1969 y Proyecciones a 1975 (toneladas métricas).

Año	Total	US cuota (Tons.)	% del total	Mundial (tons.)	% del total
1961	45.994	45.994	100.00		
1962	65.738	60.738	92.39	5.000	7.61
1963	40.337	40.337	100.00		
1964	25.350	25.350	100.00		
1965	101.344	30.449	30.04	70.895	69.96
1966	113.917	45.900	40.36	68.017	59.64
1967	200.367	48.727	24.31	151.640	75.70
1968	238.311	59.074	24.78	179.237	75.22
1969	173.000	60.000	34.60	113.000	65.40
1970*	212.000	60.000	28.30	152.000	71.70
1975*	248.000	70.000	28.22	178.000	71.78

Fuente: ASOCAÑA.

* Proyecciones del Depto. de Planeación Nacional.

Actualmente Colombia tiene bases y demuestra gran capacidad para participar en el negocio mundial de azúcar en forma permanente. No obstante y a pesar de los esfuerzos hechos, al país no se le ha permitido recibir de las exportaciones de azúcar ingresos equivalentes a los que de ellas perciben otros países latinoamericanos, puesto que cuenta en el mercado preferido de los Estados Unidos con una cuota de exportación muy reducida que apenas cubre el 25%⁶ de sus exportaciones, debiendo colocar el resto en el mercado mundial a precios deprimidos. No ocurre lo mismo con el resto de países latinoamericanos a quienes se otorga una cuota de casi un 30% de sus exportaciones. Colombia espera recibir una participación más favorable en el mercado norteamericano bajo el Acta Azucarera que entrará en vigencia en 1971, esperando entonces que este defecto de la distribución del ingreso por las exportaciones de azúcar en América Latina se corrija, sin detrimento de los derechos que han adquirido en dicho mercado el resto de los países que son proveedores en este Hemisferio.

Hasta 1960 Colombia continuó importando azúcar y de 1961 a 1964 se exportaba únicamente a los EE.UU. con cuota preferencial (Tabla 2A del apéndice), lo cual predecía buenas ventajas en el comercio exterior. Se estableció entonces un proceso de ensanchamiento acelerado en vista de las perspectivas que tenía este producto. Sin embargo, en el año de 1963 disminuyen las exportaciones y aún más en 1964, debido a medidas gubernamentales como consecuencia de una escasez de azúcar en el mercado del país que justificaba la determinación. A partir de 1965 aumenta la cuota en el mercado preferencial, siguiendo dicho incremento en los años

⁶ ASOCAÑA. Boletín Informativo No. 416. Cali, Marzo 21 de 1969.

posteriores. Prácticamente es aquí cuando empiezan a destinarse excedentes al mercado mundial y aunque en realidad este mercado estaba deprimido, la forma como el pacto entre los ingenios colombianos repartía los tres mercados, daba incentivos fuertes para continuar la expansión de la capacidad instalada.

En la Tabla No. 1 podemos observar que realmente la participación de Colombia en el mercado preferido es muy reducida, restándole ingresos considerables en cuanto a exportaciones de azúcar se refiere, pues este mercado sostiene precios hasta del 60% (1968) por encima de los del mercado mundial. En este mismo año la participación fue de un 25%, y en 1969 de cerca de 35% por decisión de los exportadores de renunciar a 35.000 toneladas en el mercado mundial para sostener el notorio avance en el consumo interno, pero para los años siguientes se estima que el incremento no será mayor.

La situación que enfrentaban los ingenios azucareros antes de 1960 cambió a raíz de la ruptura de relaciones entre EE.UU. y Cuba con la necesaria asignación a otros países de la cuota de exportación que correspondía a Cuba, incluyendo una cuota de casi 46.000 toneladas a Colombia en 1961. Este hecho constituyó un incentivo que unido a la esperanza de una expansión favorable de las exportaciones en el mercado preferido como en el residual, motivó el ensanchamiento notorio en la capacidad de elaboración de azúcar. La continuación en la expansión de los ingenios, a pesar de los precios bajísimos en el mercado mundial a partir de 1964 posiblemente se ha basado en expectativas optimistas en cuanto a los mercados externos. Sin embargo, la forma como ha funcionado el

pacto entre los ingenios azucareros parece ser la principal razón del ensanchamiento que en los últimos años ha estado ocurriendo. Los miembros del pacto (que excluye únicamente tres ingenios de baja producción) han repartido los tres mercados en términos proporcionales. Este arreglo ha refutado en la producción, ya que el miembro del pacto que no ha incrementado su producción se enfrenta a una disminución de su asignación en los mercados domésticos y además en el estadounidense.

En la situación presente es difícil predecir el desarrollo del mercado externo. La cuota del mercado estadounidense se aumentará pero en incrementos que dependerá del ensanchamiento del mercado total para azúcar en ese país, de la política que persiga en cuanto a su propia producción y del desempeño de los otros países que tienen cuota de exportación a ese país. Según las estimaciones de la FAO el consumo de azúcar en los EE.UU. crecerá a una tasa de 1.3% por año hasta 1975 y bajo la expectativa de que los otros productores extranjeros cumplan con sus cuotas, se pueda suponer que la cuota colombiana aumentará a más o menos esa tasa. Según esto se espera que para 1975 se tendrá una cuota de 70.000 toneladas.

Referiéndose a las suposiciones necesarias para proyectar las ventas al mercado mundial, nos encontramos en una situación tal vez más incierta, pues no sabemos si las condiciones son favorables para pronosticar un gran aumento en sus ventas. Para 1968 y bajo el vigente convenio internacional, Colombia tuvo una cuota básica de 164.000 toneladas, pero en 1969 todas las cuotas se redujeron en un 10% para hacer frente al problema de excedentes mundiales. En 1975 la cuota en el mercado mundial

se calcula en 178.000 toneladas.^{7/} Las exportaciones a países que no sean miembros del convenio no serán muy importantes.

Precios Internacionales

Solamente la esperanza de un notable aumento en los precios del mercado mundial y del mercado preferido puede en este caso constituir un fuerte incentivo para la producción de azúcar en el país.

Tabla 2. Precios Internacionales 1961 - 1968 y Proyecciones a 1975

Año	Total	US. Cuota US. ¢/Kg.	Mundial US. ¢/Kg.
1961	11.32		
1962	11.23	11.46	8.39
1963	13.59	13.59	
1964	12.94	12.94	
1965	6.93	11.54	4.94
1966	7.25	11.83	4.16
1967	6.69	12.32	4.88
1968	6.63	12.41	4.73
1969*	9.50	14.50	7.50
1970*	9.80	14.50	7.90
1975*	9.80	14.50	7.90

Fuente: Depto. Nal. de Planeación. Perspectivas de la Industria Azucarera Colombiana. Sin publicar.

* Proyectados.

^{7/} Departamento Nacional de Planeación. op. cit.

Es un hecho el que desde cuando empezó el período de exportación en el año de 1961, los ingresos en divisas por exportación de azúcar se han triplicado, hasta el punto de que para 1969 llegaron a un nivel de 19.800 millones de dólares (Tabla No. 3A del apéndice). Es necesario anotar que la mayor parte de esas divisas han sido obtenidas en el Mercado Preferencial de los EE.UU. quienes tienen precios más altos en el mercado internacional, pero el gran incremento en las ventas al mercado mundial en los últimos años, le han dado gran importancia a este mercado. Ahora, los exportadores deben esperar el éxito que puede tener el convenio internacional para lograr aumentar las divisas que esas exportaciones representan, pues existen expectativas de que el Convenio podrá controlar el volumen de las exportaciones y elevar el precio mundial deprimido, al que nos referimos, a casi US\$ 8 por Kg. que naturalmente es más representativo, pues este es el precio establecido por el Convenio como el nivel consistente con exportaciones equivalentes al 100% de las cuotas básicas. Podemos también considerar un posible aumento en los precios estadounidenses al elevarse los precios mundiales; sin embargo, estando los precios del mercado de EE.UU. por encima de los precios mundiales no parece haber posibilidades de que este precio se incremente al hacerlo el mundial.

MERCADO NACIONAL

Precios

Desde 1957 se inició la regulación del precio interno del azúcar y fue precisamente cuando el gobierno congeló los precios de varios bienes de consumo doméstico entre ellos el azúcar. Pero esta medida no se cumplió y parece que lo único que ha hecho es impedir que el precio se eleve

más de lo que realmente ha subido. El control que se ha tratado de hacer es a nivel ex-ingenio y al detal. En realidad es muy difícil ese control de precios al detal debido al gran número de detallistas que existen, pero el nivel de precios ex-ingenio controla al detallista a través de la competencia entre distribuidores. Se encuentra con frecuencia que los precios al detal se mantienen por encima del precio máximo oficial viéndose este fenómeno con mayor acento durante algunos meses de los años 1963 y 1964 (Tabla No. 4A del apéndice) época en que los ingenios restringieron su producción y oferta al mercado interno. Aunque no son muy frecuentes los aumentos en los niveles máximos de precios establecidos por la Superintendencia Nacional de Precios y solo se concede por solicitudes presentadas por las compañías azucareras, desde 1961 se nota una tendencia al aumento de los precios internos del azúcar.

Existe un criterio pertinente al control de precios internos que representa un incentivo a la producción de azúcar y es la fijación de éste de acuerdo con su relación a los precios de exportación. Durante el período 1961 - 1968 se relacionaron más al precio bajo cuota estadounidense que al precio mundial, pero en 1963 por los problemas de escasez referidos antes, surgieron discrepancias entre las compañías azucareras y el gobierno, debido a una gran diferencia entre el precio doméstico y el de exportación a los EE.UU., pues en términos de dólares era superior el precio interno y el gobierno quiso frenar la diferencia (Tabla No. 3).

Todo parece indicar que se están cumpliendo en parte las recomendaciones hechas por los Dres. Miguel Fadul y Enrique Peñalosa en su estudio titulado "La Industria Azucarera en la Economía Colombiana" en el año de 1961, a través del cual se sugiere subsidiar esta industria a base de precios

internos altos. En forma concreta recomiendan un aumento del 2% anual en los precios a partir de 1962 e incrementarlos en 1% anual hasta llegar al 5% en los años posteriores.

Tabla 3. Relación entre los precios internos de azúcar y los precios de exportación a los EE.UU.

Año	\$ Col./Kg. (Cali) (1)	Cvos. dólar por Kg. (Col.)	Cvos. dólar por Kg. (Exp.)	Tasas de cambio del dólar de los EE.UU. (2)
1961	0.80	9.1		8.79
1962	0.85	7.6	11.46	11.13
1963	1.54	15.4	13.59	9.98
1964	1.68	13.1	12.94	12.78
1965	1.61	11.9	11.54	13.50
1966	1.81	13.4	11.83	13.50
1967	1.85	12.5	12.32	14.73
1968	2.10	12.6	12.41	16.33

(1) Fuente: DANE

(2) Datos tomados de la Revista del Banco de la República, Febrero de 1969, Bogotá.

Otras veces se ha favorecido a los ingenios con ciertas medidas que conllevan a alzas en los precios internos como en el período comprendido entre 1965 y 1966 en el que se realizó un aumento grande en la producción, surgiendo excedentes notables que se vendieron en el mercado mundial con precios deprimidos. El gobierno por intermedio de la Superintendencia de Regulación Económica para compensar las pérdidas declaradas por los ingenios en este mercado, autorizó dos alzas para los precios en el mercado interno que podían cobrar los ingenios (Resolución No. 254 de mayo/66 y Resolución No. 371 de Dbre./67). Esto significa que el mantener un precio alto en el mercado

doméstico se considera como un subsidio a la exportación y aunque aumente el precio mundial, los ingenios probablemente continuarán sosteniendo que sufren pérdidas en ese mercado. A este respecto vale la pena mencionar el comentario que hace el Depto. Nal. de Planeación en su estudio "Perspectivas de la Industria Azucarera Colombiana, pag. 100. "En primer lugar, los ingenios al presentar sus cálculos de pérdidas suelen dar un promedio global de sus costos por unidad sin una discriminación en cuanto al tamaño del ingenio o bien en cuanto a su nivel de producción. De esta observación surge una pregunta importante: cuál es la relación entre los costos incrementales de elaboración y el precio del mercado mundial? Si aún el precio mínimo que establece el Convenio Internacional los ingenios sufren pérdidas, es difícil comprender porqué se prestan a continuar exportando al mercado mundial, especialmente cuando la asociación azucarera dio el visto bueno al contrato internacional. Pero, aún con base en los estimativos de costos que han presentado los ingenios es obvio que los precios vigentes aumenten substancialmente el ingreso neto por kilo de azúcar".

En relación a este caso un poco incomprensible, al nivel de la lógica argumentada, el gerente de Asocaña^{8/} manifestó que los exportadores de azúcar obtuvieron en el período 1965-1968 un total de pérdidas de \$180 millones, debido a que la producción de un quintal de azúcar cuesta \$72 y lo venden a un precio de 28 a 35 pesos en el mercado mundial, equivalente esto a un subsidio que ellos proporcionaron a la industria y al comercio nacionales y que el hecho de mantener esta situación se debe al esfuerzo que hacen para conquistarle a Colombia un mercado, pues

^{8/} Entrevista Personal.

para pedir una cuota en el mercado mundial se necesita ser exportador neto y para ser tal deben presentarse cifras que acrediten como permanente exportador aunque se sacrifiquen obteniendo pérdidas.

Consumo

Tanto la producción como el consumo de azúcar han venido aumentando como bien podemos observar en el cuadro anterior.

La producción de azúcar denota un incremento a lo largo de estos 10 años a una rata promedio del 12% anual. Con los correspondientes tonelajes se atiende suficientemente al consumo doméstico que avanza a una tasa del 5.0% (1957-1967)^{9/} por año. Se han constituido además excedentes exportables con los cuales desde 1961 concurre Colombia a los diferentes mercados azucareros del mundo. En 1968 el aumento en el consumo fue del 13% y mayor en 1969.^{10/}

Tabla 4. Comportamiento de la Producción y el Consumo de Azúcar en Colombia, 1957-1967.

(Toneladas)				
Año	Producción	Cambio promedio anual (%)	Consumo	Cambio promedio anual (%)
1957	233.952	14.4	268.967	7.5
1962	401.872	9.7	369.335	1.3
1967	596.575		393.390	

Fuente: Planeación Nacional, op. cit. pag. 62

^{9/} Si es 5% y población está aumentando a una tasa de 3.0% a 3.5% entonces el consumo per capita aumenta de 1.5% a 2.0%

^{10/} ASOCAÑA. Entrevista personal con el gerente.

MINISTERIO AGRICULTURA
20 COLOMBIA

Es muy marcada la tendencia al aumento del consumo per capita del azúcar a pesar del fenómeno de sustitución que se presenta entre este producto y la panela y sobre todo es más definido su ascenso. Existe un efecto secundario de aumentar el consumo de azúcar a medida que aumentan los ingresos de las personas. En general hay cuatro factores que han influido en el aumento del consumo de azúcar en el país, que a la vez dan un incentivo fuerte para la producción de azúcar.

a) El incremento en el ingreso real per capita, b) el aumento en población y la emigración hacia las ciudades, c) la relación entre los precios del azúcar y la panela, d) las filtraciones de contrabando al Ecuador y Venezuela. De estos, el aumento en población y el proceso de urbanización unidos al alcanzado en el ingreso per capita pueden considerarse como los factores más importantes en el incremento del consumo, pues la relación entre los precios del azúcar y la panela junto con las filtraciones de contrabando, solo lo afectan en un 20% según consideraciones de Asocaña ^{11/}

Para 1975 según proyecciones del Departamento Nal. de Planeación se prevee un aumento en el consumo de 34-37% entre 1967 y 1975, representando un incentivo más para la producción de azúcar en Colombia.

MEDIDAS PARA EL FOMENTO DE LA PRODUCCION

Prácticamente es a partir de 1960 cuando se lleva a cabo un programa gubernamental firme, con miras a aumentar la producción de caña de azúcar debido en gran parte por gestiones iniciadas por los industriales azucareros.

^{11/} Entrevista personal con el gerente de Asocaña.

Aunque en un principio no se dió la importancia que realmente representaba esta industria, actualmente dado el auge tan notorio que muestra, el gobierno se ha preocupado más por su desarrollo.

El crecimiento de la industria azucarera colombiana puede adjudicarse al sentido de progreso que denotan sus directivos, quienes han presionado en todo momento al Gobierno Nacional. En el período anterior al ingreso al mercado mundial (antes de 1960) puede decirse que se sostenía la industria por otras causas y que era muy poco el interés que el gobierno realmente tenía en ella. Pero ya a partir de 1960 las leyes preceden su crecimiento, no obstante en algunos casos han sido únicamente reguladoras del apogeo que ha demostrado.

Enumeraremos a continuación ciertas medidas específicas que en alguna forma han contribuido al fomento de la producción de azúcar en Colombia y que son base para su crecimiento.

El Banco de la República estableció en agosto de 1960 un cupo de rescuento de bonos de azúcar para la exportación con un estimativo inicial de 20 millones de pesos para la prestación de este servicio. Estos bonos de prenda son necesarios para que los industriales aún recargándose con los gastos correspondientes a este sistema de financiación a corto plazo, puedan mantener en movimiento sus empresas frente a la congelación del tonelaje en crudo mientras se logran las autorizaciones para exportar o se constituyen los cargamentos por el tonelaje indicado para responder a las ventas exteriores. En esta forma, desde esa fecha las industrias azucareras lograron financiar con base en tal cupo, las compras que al país habían sido autorizadas por el gobierno de los EE.UU. y además los despachos que habría de

realizar en 1961 para el mercado mundial. Así mismo, gracias a ese sistema bonos, fue posible financiar a finales de 1960 las cantidades de azúcar que era indispensable mantener listas para embarque como hecho conveniente para acreditar la capacidad exportadora del país.

Poco después, ya en 1961 el Banco de la República modificó el valor del kilo de azúcar cruda que sirvió de base para el descuento de los bonos subiendo sus precios de \$0.44 a \$0.64. Esta medida, conveniente en cuanto a la liquidación unitaria del azúcar, redujo automáticamente la capacidad de redescuento de 909.090 a 625.000 quintales, puesto que no fue correspondida con un aumento del aforo total del cupo. Por tal motivo Asocafía solicitó que el cupo de redescuento se elevara a \$30 millones que permitieran el almacenamiento de la cantidad necesaria para salir rápidamente al mercado cuando ocurrieran las solicitudes de compra del exterior. Luego en Mayo de 1961 el Banco de la República autorizó ampliar el cupo a 30 millones de pesos para el redescuento de bonos garantizados con azúcar destinada a la exportación.

En 1960 y dentro de la ley reorgánica del impuesto sobre la renta, que el gobierno nacional reglamentó a principios de 1961, se consagró una exención del impuesto sobre la renta líquida gravable que sea producto de exportaciones menores, entre las que se incluye el azúcar, por un equivalente al 40% del valor de las ventas brutas de los productos exportados, exención que en ningún caso podrá disminuir en más del 50% la renta líquida del respectivo contribuyente provenientes de fuentes distintas a las del negocio de exportación.

El 15 de febrero de 1961 se aprobó como ley de la República (Ley

4a) el proyecto por el cual Colombia adhería el Convenio Internacional del Azúcar, lo cual significó un paso definitivo para asegurar la participación del país en el mercado internacional del producto.

El Ministro de Desarrollo, por medio de la Resolución No. 116 del 24 de febrero de 1961 dictó la reglamentación de las exportaciones de azúcar para ese año aceptando las cifras de producción que Asocaña suministró y distribuyendo los cupos de los diferentes grupos en el mercado exterior en proporciones que la misma resolución determinó. Dicha resolución estableció que las licencias para la exportación de azúcar se distribuirán entre las empresas productoras de acuerdo con la producción total de cada una en el año inmediatamente anterior. Según esto, las licencias de exportación para 1961 se autorizaron en las siguientes proporciones entre las empresas debidamente registradas para intervenir en la exportación.

Cía. Azucarera del Valle S.A.	43.7%
Distribuidora de Azúcares S.A.	35.3%
Azucareras Independientes Ltda.	21.0%
	<u>100.0</u>

El gobierno desde 1963 dictó resoluciones tendientes a regular las ventas al exterior, el almacenamiento y la producción. Basado en la participación de cada ingenio en el total de la producción del país se estableció un pacto que regula la distribución de las ventas externas totales entre los ingenios. Es así como por Resolución No. 454 de 1962 dictada por el Ministerio de Fomento, aceptó las escrituras públicas No. 2000 de 1962 y 1577 de 1965 que trazan la política de participación en las ventas exteriores. Actualmente está vigente la 1577 y mediante ella se estimula la producción de la industria azucarera y se quiere que en el mercado exterior los signatarios participan por igual de las ventajas o des-

ventajas que puedan presentarse.

Con el fin de aliviar los problemas financieros por los que atravesaban los cultivadores de caña que producen panela, el Banco de la República, por Resolución No. 22 de mayo 29 de 1961, y que debía regir a partir del 1° de junio del mismo año, señaló un cupo especial de crédito de 10 millones de pesos a través de la Caja Agraria. El plazo se fijó en 5 años y el interés corriente de la Caja en ese entonces. La cuantía máxima de estos préstamos, se fijó en \$200.000. Posteriormente, en Julio de 1961 la Caja resolvió ampliar a \$400.000 la cuantía máxima individual de aquellos préstamos para cada persona natural o jurídica, tendiente, entre otros fines, a la transformación de los ingenios paneleros en azucareros.

Por Resolución No. 11 de febrero 28 de 1962 se creó el Fondo de Inversiones Privadas (FIP) con el fin de suministrar recursos financieros a los particulares, personas o entidades que estén dispuestas a iniciar o expandir empresas de producción que convengan a la economía nacional. Hasta octubre de 1968 los préstamos del FIP a la industria azucarera, llegaban a una cuantía \$91.670.000, de los cuales \$89.070.000 se dedicaron a la producción de azúcar, o sea el 97.2% del total y tan solo \$2.6000.000 se destinaron a la siembra de caña, o sea el 2.8% del total de préstamos a la industria azucarera hechos por el FIP.

En el mes de Abril de 1969 Asocaña propuso al gobierno un plan destinado a lograr líneas de crédito para el sector cañicultor, con el fin de que este pudiera aumentar la productividad de las siembras existentes con el consiguiente incremento de las producciones brutas de azúcar y panela. El gobierno creyó conveniente este plan como beneficioso para el

sector cañicultor y mediante la aprobación de algunas reformas a la Ley 26 de 1959, la Junta Monetaria dictó la Resolución No. 43 de agosto 27 del mismo año en que señala los plazos para los préstamos que otorguen los bancos comerciales en desarrollo de lo dispuesto en la Ley 26 de 1959. Para el caso de la caña de azúcar concede hasta 3 años de plazo y un término muerto de amortización hasta de 18 meses. Fija además las tasas máximas de interés que serán del 10% anual para créditos hasta con un año de plazo, incrementándose dicha tasa a razón de 1/2% anual por cada año de plazo adicional, o sea que para 3 años de plazo, los bancos pueden cobrar 11.5%.

Tal como lo analiza el asesor de "Asocaña" en Bogotá, los bancos tendrán mucho interés en colocar sus recursos propios en este tipo de operaciones y el conjunto bancario dejará tesorería libre a los bancos para préstamos a caña y adecuación de tierras. Haciendo las deducciones necesarias a los depósitos bancarios, concluye que tendrán a disposición para estos préstamos unos 30 millones de pesos mensuales. Es entonces un buen estímulo para la industria azucarera, pues la cantidad de crédito para esos productores es suficientemente grande y la tasa de interés es muy baja, representando un subsidio a dicha producción.

Por tanto es enfático en reconocer que no es difícil para los cañicultores conseguir ahora el dinero que requieren sus aumentos de productividad conforme el plan presentado al gobierno por la asociación. Cree con esto que en el gobierno nacional empiece a tener eco las solicitudes de la asociación y que éstas no tienen un alcance distinto al de capacitar mejor a los productores de azúcar para que atiendan en forma satisfactoria su doble compromiso con el mercado doméstico y con el internacional.

Tabla No. 5. Préstamos de la Caja Agraria a Productores de Caña en Colombia.

Años	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
No. de préstamos	20.859	20.491	20.559	24.297	28.663	31.942	33.187
Valor de los préstamos ^{a/}	13.415	17.631	14.644	22.500	35.499	42.442	48.275
Valor deflactado	13.858	17.278	13.828	16.816	22.582	24.937	24.174
Valor Prom. Nal. deflactado	664	843	673	692	783	781	728

a) En miles de pesos

Fuente: Chris O. Andrew. "Problemas en la Modernización del Proceso de Producción de Papa en Colombia, ICA. Marzo de 1970.

En cuanto a los préstamos de la Caja Agraria a productores de caña podemos observar que en el período comprendido entre 1960 y 1966 aumentó en 12.328 el número de préstamos y en \$34.860.000 el valor de ellos. Este aumento no refleja un estímulo total a los cañicultores, pues debemos considerar que es a partir de los años 60 cuando se inicia el mercado internacional del azúcar en Colombia y es por esto por lo que los directivos de la industria inician la lucha por aumentar el crédito disponible.

Para el Departamento del Valle que se caracteriza por sus condiciones ventajosas para la producción de caña, el crédito ha sido muy poco e inferior al de varios departamentos de menor importancia en la fabricación de azúcar, (Tabla No. 6). Todo parece indicar que este crédito se concedió en esos años para incrementar el cultivo de caña para producir panela, pues los Deptos. de Antioquia, Cundinamarca, los Santanderes y algunos otros presentan porcentajes en número y valor de préstamos superiores a los del Valle.

Tabla 6. Préstamos de la Caja Agraria a Productores de Caña en el Valle del Cauca.

Años	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
No. de préstamos	499	454	404	506	600	479	578
Porcentaje del total	2.4	2.2	2.0	2.1	2.1	1.5	1.7
Valor de los préstamos ^{a/}	925	3.704	1.078	1.753	3.027	1.795	2.236
Porcentaje del total	6.9	21.0	7.4	7.9	8.5	4.2	4.6

a/ En miles de pesos .

Fuente: "Manual de Costos", Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero, Col., 1967.

AUMENTOS EN PRODUCCION DE AZUCAR. PRODUCTIVIDAD

El crecimiento de la industria azucarera ha sido rápido. Entre 1951 y 1960 la producción de azúcar aumentó de un nivel inferior a 200.000 toneladas por año o más de 300.000 toneladas, aproximadamente a la misma tasa de crecimiento del consumo interno. Entre 1960 y 1968 la producción ya se había doblado y surgieron notables excedentes exportables y una nueva fuente de divisas para el país, (Tabla No. 1A del apéndice). En los últimos 5 años la rata de incremento ha sido en promedio del 12% anual mientras el consumo avanza a una tasa que se hace cada año mayor.^{12/} No obstante el aumento en el consumo crea situaciones críticas como la sucedida en septiembre de 1969 en que hubo necesidad de renunciar a

^{12/} Asocaña. Boletín No. 416. Marzo de 1969. Mimeografiado.

35.000 toneladas en el mercado mundial por presentarse aumentos dinámicos en el consumo interno y en caso de no encontrar medios eficaces y rápidos para aumentar la productividad en el campo, se prevee nueva renuncia en el Mercado Mundial para el año de 1970.

Con la introducción de variedades mejoradas de caña de Puerto Rico y las experimentadas por el ICA junto con la aplicación de técnicas modernas, los rendimientos de azúcar por hectárea en el Valle han subido notablemente desde 1951. Algunas de las plantaciones más eficientes en las zonas, ya están produciendo más del rendimiento promedio. Sin embargo, los rendimientos comerciales son bajos en comparación con los experimentales, pues variedades como la POJ 28-78 han dado en estos últimos, rendimientos hasta de 200 toneladas/hectárea. A continuación veamos un ejemplo de ensayo de variedades realizado por el ICA donde se ve la gran diferencia entre un cultivo de caña experimental y uno comercial.

Tabla 7. Ensayo de Variedades

Variedad	Rendimiento Comercial (Tons.)		Rendimiento Experimental (Tons.)	
	Caña/Ha.	Azúcar/Ha.	Caña/Ha.	Azúcar/Ha.
P.O.J. 28-78*	107	12.64	201	20.77
P.O.J. 29-61	150	16.10	178	17.34
Co. 421	175	18.0	304	31.54
Co. 419	165	17.0	250	24.92
C.P. 38-34	195	21.0	312	33.11
E.P.C. 51-510	150	15.3	169	16.0

* La variedad P.O.J. 2878 se toma como testigo por ser la más usada en cultivos comerciales, ya que ocupa el 85% del área cultivada en caña de azúcar.

Fuente: ICA. Programa de Caña de Azúcar. Palmira (archivos Depto. de Economía Agrícola.

Como causas del rendimiento comercial más bajo podemos citar:

1) Existe desconocimiento o incorrecta ejecución de prácticas culturales, 2) Los agricultores no seleccionan bien la semilla. Utilizan mucha caña afectada por el Diatrea que hace perforaciones y esa semilla perforada no debe ser sembrada. Además la densidad no es la adecuada, pues lo recomendable es sembrar 0.6 ton./ha. y los agricultores siembran por lo general 6 toneladas/ha. pero descuidando la calidad de la semilla, 3) En la explotación comercial hay limitaciones por riego que es un factor limitante en el rendimiento de la caña. El agua natural también es limitada, siendo costosa la construcción de un pozo profundo. Algunos ingenios sí tienen pozos suficientes para el riego de toda la explotación, 4) Por otra parte parece que las variedades se comportan en forma diferente de una región a otra dentro del mismo Valle Geográfico del Río Cauca, aunque algunas variedades tienen un amplio margen de adaptación. Existen problemas de nivel freático, germinación, incidencia de plagas y enfermedades que afectan a unos más que otros, explicando esto los rendimientos diferentes de una zona a otra, 5) La falta de un estudio económico que indique la rentabilidad que van a tener los cultivadores de la caña siguiendo las recomendaciones técnicas del ICA.

Es notable el hecho de que actualmente Colombia tiene una industria azucarera evidentemente próspera y de marcado porvenir. Tanto el comercio internacional, la producción, consumo, etc., indican grandes perspectivas para este producto mostrando la necesidad de darle un respaldo que bien puede merecer por su acrecentamiento a la balanza de pagos, por ser generador de empleo y por la serie de factores favorables que representa y a los que nos referimos en nuestro estudio. El punto clave para lograr

su crecimiento converge al aumento de productividad de la caña, mediante inversiones por hectárea, en abonos, riego, drenaje que logren establecer el promedio actual de producción en más de 30 toneladas de azúcar/Hectárea por año. Hasta 1968 era poco lo que se venía haciendo al respecto presentándose experimentos aislados por parte de los ingenios sin comunicación de los resultados a los demás. En 1969 parece que las solicitudes de Asocaña han tenido algún eco dentro del gobierno y ante la convicción de esta necesidad, se han propuesto políticas con miras a lograr ese objetivo. Unicamente parece ser este el medio para aumentar el tonelaje de caña, pues el aumento de superficie sembrada no es conveniente por haber en el Valle del Cauca cultivos temporales que compiten seriamente con la caña. Actualmente el ICA está muy interesado en satisfacer a los cañicultores y es así como se han realizado reuniones entre estas instituciones para lograr una mayor densidad tecnológica. Sin embargo debe existir una consideración seria por parte de los ingenios de los resultados que ya tiene el ICA.

Por tanto el gobierno según esto debe orientar sus políticas hacia este campo satisfaciendo las peticiones que en cuanto a productividad le hacen los cañicultores mediante el fortalecimiento de los programas existentes.

CONSUMO DE FERTILIZANTES

Solamente se aplica urea en una cantidad de 310 kg. (140 Kg. N.) por hectárea fertilizada cada semestre. Hay en total 25.000 Has. (que representan el 27% del total sembrado en caña para azúcar) fertilizadas, o sea

que se gastan unas 8.000 toneladas de urea por semestre.¹³ La dosis recomendada por el ICA es 156 kg. de nitrógeno/Ha., dependiendo de la fertilidad del suelo.

EQUIPO AGRICOLA UTILIZADO

CANTIDAD DE EQUIPO

Nominalmente deben existir alrededor de 1000 tractores para siembra. Hay también aproximadamente 700 tractores medianos y pequeños para acarreo y limpieza. Existen unos 6.000 trailers, que están siendo reemplazados por remolques de 15, 20 y 25 toneladas en algunos ingenios, especialmente encaminados a bajar costos de transporte y también para facilitar el transporte de caña que se encuentra a una distancia superior a 15 Kms. del ingenio. Esta medida puede considerarse también de tipo administrativo, pues el gobierno restringe la utilización de vehículos pequeños. En cuanto a rastrillos, arados, etc. no se conoce exactamente su número, pues para lograrlo habría necesidad de encuestar a cada uno de los agricultores dedicados al cultivo de la caña.^{14/}

VALOR DEL EQUIPO

Tentativamente se cree que el equipo utilizado no vale menos de 400 millones de pesos colombianos que equivale al 10% de la inversión total de 4.000 millones de pesos en el campo azucarero.^{15/}

^{13/} Asocaña. Entrevista personal con el gerente

^{14/} Ibidem

^{15/} Ibidem.

FUERZA DE TRABAJO EMPLEADA

En cuanto a salarios y beneficios sociales, la industria azucarera ocupa en Colombia un lugar preponderante. El salario que recibe el trabajador azucarero es el más alto que se paga en el país por labore agrícolas o en el campo y es aún más alto que aquel que derivan los trabajadores de la mayor parte de las industrias de transformación localizadas en las áreas urbanas del país. Actualmente la industria azucarera ocupa en forma permanente y directa un poco más de 25.000 trabajadores a los cuales en su conjunto está pagando alrededor de un millón y medio de pesos colombianos por cada día del año, incluyendo salarios y beneficios sociales.

"Es de anotar también que a las 25 prestaciones o beneficios sociales que la ley impone por cada trabajador, la industria azucarera ha agregado 21, extendiendo la protección y seguridad a quienes la sirven. Se estima que en promedio los beneficios o prestaciones sociales del trabajador azucarero aumentan su salario en un 80%. Es notable el hecho de que si en el conjunto de la producción colombiana el salario equivale en promedio a un 30% del costo de producción, en el sector azucarero es de cerca del 70%".^{16/}

Para 1969 se estima un monto de \$500 millones de pesos pagados por los ingenios azucareros en salarios directos y beneficios sociales. El salario mínimo nominal es de \$30 diarios, el corte se paga a \$10 la tonelada, el alza a \$5 toneladas, el transporte a \$1.65 tonelada-kilometro.^{17/}

^{16/} Asocaña. Breve Reseña sobre la Industria Azucarera Colombiana, Cali, Julio de 1968.

^{17/} Asocaña. Entrevista personal con el gerente.

Se calcula que cada empleo en el sector azucarero induce cuatro más a escala nacional por la serie de servicios que requiere y por las actividades que genera el negocio azucarero. Además, muchos sectores de la producción especialmente en los renglones de llantas, implementos agrícolas, fertilizantes, fungicidas, empaques, combustibles, lubricantes y transportes han podido fortalecerse con base en el desarrollo de esta industria.

RESUMEN

El notorio auge y la prosperidad que manifiesta la industria azucarera han sido en parte comprendidos por el Gobierno Nacional que unido al interés que le han proporcionado las directivas del gremio azucarero la colocan en lugar primordial entre las fuentes de desarrollo que necesita el país. Los efectos de las políticas del gobierno sobre la industria se manifiestan desde el momento en que este decide concretarle su apoyo en 1960. Empieza con estímulos a las exportaciones y hacer que nuestro país se constituya en un exportador neto con gran importancia mundial. Le ha concedido mantener precios internos a la altura de los del mercado preferido de los EE.UU., le ha proporcionado ayuda técnica por intermedio del ICA para lograr avance en productividad y actualmente le ha concedido crédito suficiente para lograr progresos en su desarrollo. Es cierto que las esperanzas de los Azucareros han sido mayores y tal vez en algunas ocasiones se hayan sentido inconformes con las medidas gubernamentales, pero debemos considerar que hay muchos cultivos importantes en Colombia y que también son fuente de divisas como el algodón o son de importancia en el consumo nacional como el arroz, maíz, papa, etc. que necesitan el respaldo del gobierno y a los cuales deben ir dirigidos algunos programas gubernamentales.

La caña de azúcar ocupa actualmente un renglón importante dentro de la agricultura colombiana, manifestando un adelanto excepcional que le demarca un futuro halagador. Las cifras estadísticas reflejan su enorme prosperidad e indican el acentuado incremento en todos sus aspectos. La producción, el consumo, las exportaciones, la tecnología, el empleo, etc.,

denotan un pronunciado ascenso.

En materia de productividad se nota su progreso, el que será mucho mayor siguiendo las prescripciones que en este campo determina el ICA para establecer variedades de alto rendimiento y las que pueda establecer el CIAT, aprovechando las ventajosas condiciones que ofrece el fértil Valle Geográfico del Río Cauca.

En cuanto a los ingenios se refiere, la capacidad actual les permite cumplir los compromisos adquiridos en los mercados nacional e internacional y potencialmente disponen de una producción primordial entre los países que en el mundo se dedican a la elaboración de azúcar.

Esta industria actualmente ocupa en forma directa y permanente cerca de 25.000 personas, siendo entonces una poderosa fuente de empleo en el país, ya que se requiere personal suficiente desde la producción en el campo de la caña, su elaboración y su distribución a los 2 mercados nacional e internacional. Así mismo, es muy grande la cuantía que en divisas producen a Colombia, valor que en el período 1961 - 1968 fue de cerca de 70 millones de dólares, fortaleciendo la balanza de pagos del país (ver Tabla No. 3A del apéndice). Esta cifra representa el 9% del valor de las exportaciones menores en dicho período y el 1.0% del total de exportaciones aproximadamente, ocupando así el 6° puesto entre los productos que más divisas representan al país.

El mercado internacional hoy en día ofrece serias deficiencias hasta llegar a dársele importancia política a este cultivo. Colombia padece de una cuota restringida en el mercado preferido de los EE.UU. y de unos pre

cios deprimidos en el mercado mundial o "libre", aspectos que frenan el desarrollo y las perspectivas del producto. El mercado interno se observa mejor organizado, contando con precios relativamente altos y un consumo que crece a una tasa también alta.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Es notable la constante preocupación de los directivos azucareros para lograr un avance sobresaliente en el desarrollo de la industria. Pero ciertos aspectos dentro del sector como el realizar investigaciones individuales para lograr aumentos en los rendimientos pueden perjudicar el conjunto de dicha industria. Lo ideal sería que trabajaran de común acuerdo por una parte, que unida a las realizaciones de los organismos gubernamentales por otra, podría ser un paso al éxito que en este aspecto necesitan los cañicultores.

2. Los rendimientos pueden aumentar con el uso de semilla mejorada. La variedad tradicional POJ 2878 que la siembran la mayor parte de los agricultores debe ser reemplazada por aquellas que han demostrado mayor rendimiento, siguiendo la tecnología expuesta por el ICA. Es este aspecto una de las principales causas para que se frusten las esperanzas de los ingenios de tener rendimientos semejantes a los obtenidos en el sector experimental. Es importante aclarar el porqué los cañicultores insisten en su mayoría sembrar esta variedad tradicional habiendo otras que presentan rendimientos experimentales y comerciales superiores.

3. Un hecho importante y que demuestra grandes perspectivas de esta industria es el que aun cuando las fincas trabajan a menos de la capacidad de planta posible, con pequeñas inversiones puede aumentarse el porcentaje de capacidad actual, demostrando que pueden sostener las exportaciones actuales y aun responder a aumentos en el consumo interno y si en el caso aumentos en la cuota internacional. Entonces, posiblemente Colombia no tendrá problemas para afrontar el fuerte ascenso en el consumo mundial y

doméstico y podrá cumplir con el aumento calculado de un 48% en la producción bruta de azúcar en la década que empezamos o sea un incremento de 36.000 toneladas por año ^{18/} que le exige la alta tasa de aumento en el consumo total que será superior a la histórica (por ejemplo 17% entre 1968 - 1970) ^{19/}

4. Hasta la presente el Mercado Residual o "Libre" en cuanto a sus precios no significa un incentivo fuerte, ni ningún atractivo para aumentar la producción de azúcar en Colombia. Es necesario esperar el desarrollo y resultado del último convenio internacional en el cual existe una pequeña posibilidad de aumento del precio, siempre y cuando se regulen las exportaciones, pues el precio que el convenio expone es superior al que actualmente está operando.

5. El consumo nacional crece a una tasa alta, superior al crecimiento de la población. Este es un punto clave para el desarrollo de la industria, constituyendo un gran incentivo para la producción. Lo vemos reflejado en el aumento pronunciado en el hectareaje dedicado a caña, en la producción de caña y azúcar. El precio interno tiene un incremento notorio y fuerte debido a que del Gobierno han emanado algunas medidas para regular y sostener precios internos altos a solicitud de los dirigentes del gremio, constituyendo un subsidio para esta industria, el cual no se justifica en el sentido de que el ingreso per capita del consumidor nacional es bajo ascendiendo a una tasa anual muy pequeña, demostrando que realmente no puede responder por las pérdidas que los azucareros dicen tener en el Mercado Libre.

^{18/} Asocaña. Boletín No. 463, Cali, Marzo 6 de 1970

^{19/} Entrevista personal con el gerente de Asocaña.

6. Las medidas para el fomento de la producción dictados por el Gobierno Nacional desde principios de la década del sesenta se han orientado principalmente a favorecer el comercio exterior del azúcar a través de medidas monetarias. Es necesario favorecer aspectos propios de producción, logrando aumentar el rendimiento por hectárea actual, siendo este punto urgente según solicitudes hechas por Asocaña, tendientes a bajar los costos unitarios de producción.

7. La cantidad y el valor del equipo agrícola utilizado demuestran el alto grado de mecanización que existe en esta industria, el cual es superior a muchos cultivos de nuestras tierras. Es probable que en otros aspectos técnicos como fertilización se están usando niveles inferiores a los recomendados por el ICA. Parece ser que en cuanto a herbicidas, fungicidas y otras prácticas no están siendo muy utilizados por los cañicultores, al contrario de las prescripciones del ICA.

8. Es necesario realizar un estudio profundo sobre la rentabilidad de los insumos y prácticas mejoradas para determinar el nivel de renta óptimo y no limitarse solamente a las recomendaciones físicas sin bases ni análisis económicos.

9. Es recomendable hacer la industria más rentable a través de mayor eficiencia, pues resulta injusto hacerlo a base de incrementar precios al consumidor, quien con su bajo ingreso per capita no puede responder a tales pretensiones. En este caso el papel de la investigación del ICA, tanto Agronómica como Económica representaría un factor importante para lograr este objetivo.

A P E N D I C E

Tabla 1A. COLOMBIA: Areas cultivadas y cosechadas, producción y rendimientos de caña de azúcar y de azúcar (1951-1968)

Años	Área cultivada en caña para azúcar (Has.)	Área cosechada en caña para azúcar (Has.)	Caña beneficiada (miles de tons.)	Rendimiento caña/Has.	Rendimiento azúcar/Has.	% de azúcar por tonelada de caña	Producción de azúcar (tons. métricas), crudo
1951	50.612	28.343	2.176	77	6.97	9.04	137.590
1952	51.029	28.576	2.167	76	6.88	9.08	196.740
1953	49.490	27.714	2.096	76	6.85	9.06	189.629
1954	51.531	29.373	2.606	89	8.19	9.23	240.655
1955	53.173	30.309	2.733	90	8.36	9.27	253.333
1956	53.102	30.800	2.750	89	8.48	9.50	261.374
1957	53.061	30.775	2.530	82	7.60	9.24	233.871
1958	56.694	33.449	2.800	84	7.88	9.41	263.513
1959	54.694	32.816	2.968	90	8.44	9.32	276.812
1960	62.857	37.714	3.583	95	8.71	9.17	328.827
1961	62.755	38.908	3.750	96	9.32	9.67	362.643
1962	65.091	40.356	4.118	102	9.95	9.75	401.872
1963	64.934	38.969	3.700	95	9.44	9.95	368.139
1964	71.633	42.979	4.276	99	9.94	10.00	427.601
1965	80.510	47.100	4.752	101	10.30	10.21	485.191
1966	91.633	52.147	5.273	101	10.30	10.20	537.366
1967	89.600	55.844	5.930	106	10.70	10.06	596.575
1968	90.235	60.267	6.450	107	11.45	10.70	663.327
1969							709.000

Fuente: Asocaña.

Tabla 2A. COLOMBIA: Producción, Comercio Exterior, Consumo y Existencia de Azúcar (tons. de azúcar crudo)

EXPORTACIONES

Año	Producción	Importación	Netas	Total	% de la Producción	US. Cuota	Mundial	Consumo	Cambio- Existencia	Exis- ten- cias
1950										25.000
1951	197.590	31	53.839	53.874	27.26			149.584	- 5.064	19.636
1952	196.740	1.679	1.871	3.550	1.80			192.782	+ 2.087	21.723
1953	189.629	14.665	-14.600	65	0.03			198.684	+ 5.545	27.268
1954	240.665	59	24	35	0.01			215.300	+ 25.379	52.647
1955	253.333	30	29.846	29.876	11.79			227.130	- 3.642	49.004
1956	261.374	2	58.420	58.422	22.35			225.954	- 23.000	26.004
1957	233.871	23.042	-20.358	2.683	1.14			268.967	- 14.737	11.267
1958	263.613	43.818	-43.818					291.869	+ 15.562	26.829
1959	276.812	5.418	- 5.418					283.562	1.332	25.497
1960	328.827	6.630	- 6.503	127	0.03			288.193	+ 46.637	72.134
1961	362.643		45.994	45.994	12.68	45.994		320.889	- 4.240	67.894
1962	401.872		65.738	65.738	16.35	60.738	5.000	369.335	- 33.201	34.694
1963	368.139		40.337	40.337	11	40.337		344.190	-111.381	25.797
1964	427.601		25.300	25.350	5.9	25.350		371.499	+ 30.752	56.549
1965	485.191		101.344	101.344	20.9	30.449	70.895	389.473	- 5.646	50.923
1966	537.375		113.917	113.917	21.20	45.900	68.017	409.720	+ 13.728	64.651
1967	596.575		200.367	200.367	33.6	48.727	151.640	393.390	+ 2.818	67.469
1968	663.327		238.311	238.311	35.8	59.074	179.237	446.772	- 21.756	45.713
1969	709.000		173.000	173.000	24.4	60.000	113.000	522.000	+ 14.000	59.713

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, op. cit.

Tabla 3A. COLOMBIA: Valor de las Exportaciones de Azúcar, 1961 - 1968, Proyecciones a 1975

Año	Valor de las Exportaciones			Volumen de las Exportaciones			Valor por unidad		
	Total	US. Cuota	Mundial	Total	US. Cuota	Mundial	Total	US. Cuota	Mundial
	Millones de dólares	Millones de dólares	Millones de dólares	Miles de toneladas	Miles de toneladas	Miles de toneladas	US. \$/kg.	US. \$/kg.	US. \$/kg.
1961	5.207.4	5.207.4		45.994	45.994		11.32		
1962	7.381.7	6.962.2	419.5	65.738	60.738	5.000	11.33	11.46	8.39
1963	5.479.6	5.479.8		40.377	40.337		13.59	13.59	8.50
1964	3.279.7	3.279.7		25.350	25.350		12.94	12.94	
1965	7.018.5	3.514.5	3.504.0	101.344	30.449	70.895	6.93	6.93	4.94
1966	8.257.2	5.430.7	2.826.5	113.917	45.900	60.017	7.25	7.25	4.16
1967	13.401.9	6.004.4	7.397.5	200.367	48.727	151.640	6.65	6.69	4.38
1968	15.800.0	7.331.0	8.469.0	238.311	59.064	179.237	6.63	6.63	4.73
1969*	19.800.0	8.700.0	11.100.0	208.000	60.000	148.000	9.5	9.5	7.5
1970*	20.700.0	8.700.0	12.000.0	212.000	60.000	152.000	9.6	9.8	7.9
1975*	24.210.0	10.150.0	14.060.0	248.000	70.000	178.000	9.6	9.8	7.9

L/ En miles de dólares

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, op.cit.

* Proyectados.

Tabla 4A. COLOMBIA: Consumo Total, Consumo Per Capita y Precios de Azúcar

Años	Consumo (tons.)	Consumo per capita (kgs.)	precios min. (\$/kg.) ^{1/} (Cali)	Precios mercado interno (ex-in- genio) (\$/kg.)
1951	192.782	16.1	0.44	
1952	192.782	16.1	0.44	
1953	198.684	16.1	0.40	
1954	215.300	16.9	0.40	
1955	227.130	17.3	0.40	
1956	225.954	16.6	0.42	
1957	268.967	19.2	0.66	
1958	291.869	20.2	0.74	
1959	283.562	19.0	0.74	
1960	288.193	18.7	0.78	
1961	320.889	20.2	0.80	0.49
1962	369.335	22.5	0.85	0.53
1963	344.198	20.3	1.54	0.65
1964	371.499	21.2	1.68	0.74
1965	389.473	21.6	1.61	0.70
1966	409.726	22.0	1.81	0.66
1967	393.390	20.5	1.85	0.66
1968	420.000	21.0	2.06	
1969	522.000	26.0		

^{1/} Precios en la ciudad de Cali.

Fuente: Consumo Total de Azúcar: ASOCAÑA
 Precios de Azúcar: DANE
 Precios mercado interno: ASOCAÑA