

COMERCIALIZACION ESTATAL DE SEMILLAS

Germán Torres T. <sup>dyrcs</sup> \*

La presentación del tema Comercialización de Semillas por el Estado no puede necesariamente generalizarse al contexto de soluciones para el medio de los países que agrupan los Seminarios Panamericanos de Semillas. La reflexión a este propósito debe considerar un buen número de variables que a nivel de los diferentes estados pueda procurar la llave para abrir el mercado en los diferentes sectores de la producción.

El avance de los Programas de Investigación y creación de variedades mejoradas, la reglamentación existente, el grado de adopción de estos materiales mejorados por los diferentes empresarios del sector agropecuario, los recursos del Estado para dar origen a programas concretos así como la preparación, realizaciones y operación del sector privado para atender este propósito, representan quizás, los elementos de un Programa de Semillas que darán el marco a cada una de las acciones de comercialización del Estado para transferir esta tecnología a los diferentes tipos de usuarios campesinos.

En el caso de Colombia, al cual específicamente me referiré, deseo señalar los antecedentes y camino recorrido, en el cual el Estado ha cumplido un rol de importancia en las actividades antes señaladas.

Así mismo, destacaré las proyecciones que deben ser dadas a los programas para cumplir el importante compromiso que tiene el Estado para con el sector de agricultura tradicional.

1. Antecedentes

En el año de 1952, cuando el desarrollo de las actividades de investigación agrícola realizados en el país con la ayuda de científicos de la Fundación Rockefeller dió lugar a la obtención de las primeras variedades mejoradas en los cultivos de frijol, maíz y trigo, el Ministerio de Agricultura llamó a la Caja Agraria para que adelantara los Programas de Fomento, Producción y Comercialización de semillas de las nuevas variedades.

\* Director Departamento de Semillas CRESEMILLAS. Caja de Crédito Agrario. Bogotá, Colombia. A.A. 3534.

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y FOMENTO

des mejoradas con los primeros resultados obtenidos. De esta manera, en el año de 1953 la Caja Agraria obtuvo las primeras 400 toneladas de semillas mejoradas en el país, dando apertura a la introducción de una nueva tecnología para el sector agropecuario del país.

De esta manera el trabajo inicial de la Caja Agraria con la participación de Ingenieros Agrónomos y contando con pequeñas plantas de beneficio en cinco áreas de desarrollo permitió en los primeros seis años de iniciación de actividades realizar un importante trabajo encaminado al fomento en el uso de esta nueva tecnología para los cultivos básicos para la economía del país. Esta labor unida a una acción muy específica de promoción para el uso de semillas mejoradas y basada en la demostración de resultados en el campo del agricultor y la comparación de rendimientos entre las variedades criollas y las seleccionadas por los fitomejoradores fue base fundamental de trabajo. La acción inicial dió lugar a la creación de una demanda paulatinamente mayor por parte de los agricultores y un estímulo para que las agremiaciones de agricultores y los Ingenieros Agrónomos comenzaran a crear Empresas que permitieran las tareas de producción y distribución de semillas mejoradas, ampliando la oferta de este producto y creando la demanda para este insumo, ya de alto interés para los agricultores que buscaban una mayor eficiencia productiva.

En el año de 1965, el Gobierno Nacional por medio de un Decreto Ley dió lugar a las normas específicas para entrega, multiplicación y producción de semillas mejoradas, facilitando de esta manera la canalización de los resultados de la Investigación Agrícola por el ICA (Instituto Colombiano Agropecuario), hacia los productores de orden privado y lógicamente oficial.

En la misma década del 60 el esquema adoptado creó la motivación por parte de agricultores, gremios y empresarios para aumentar significativamente los niveles de adopción, producción y utilización de semillas Certificadas. Para esta década los requisitos de uso obligatorio de semillas Certificadas para algunos cultivos y dentro de los créditos de la ley 5ª. Para el sector de agricultura comercial, fueron un valioso aporte del Estado para promover una más amplia utilización de semillas mejoradas y lo cual de hecho aportó un sector agrícola más eficiente para beneficio de la Economía Nacional. De esta manera y en un término de 15 años el país pasó de una utilización de 400 toneladas en 1953 a más de 30.000 ton. antes de finalizar la década correspondiente a 1960.

Esta labor iniciada por el aporte y voluntad del Estado, encontró en el sector privado un valioso socio que aportó y contribuyó a fortalecer el esquema de producción y comercialización de semillas 'Cresemillas' de Caja Agraria operó entonces no como único productor sino como uno más, con iguales derechos a la empresa privada pero con programas destinados preferencialmente a la atención de agricultores medianos y pequeños.

En la década correspondiente a los años 70 el conjunto de Empresas de Semillas que operaban en el país y que llegaron a un número de 40 obtuvieron un nivel equivalente a 60.000 ton año, logrando con lo anterior abastecer la casi totalidad del sector de agricultura comercial en un 6% de las áreas correspondientes al pequeño agricultor y volumen, éste último que atendió Cresemillas de Caja Agraria en su casi totalidad. Para la década del 80 las ventas de semillas certificadas se han incrementado en un 7% aproximadamente y se estima que el 93% de la demanda en volumen corresponde al sector agricultura empresarial (medianos y grandes productores).

La participación de la Empresa Oficial Cresemillas de Caja Agraria, ha correspondido en los últimos años a un 15% del mercado nacional, las especies con las cuales se trabajan corresponden a las básicas en la Economía Agrícola del país y el énfasis en sus programas se ha dirigido al abastecimiento de este nivel vital insumo para los agricultores medianos y pequeños por intermedio de la red de almacenes de Provisión Agrícola de Caja Agraria y los cuales en número mayor a 400 cubren las diferentes zonas agropecuarias en el país.

## 2. Realizaciones

La tarea cumplida por el Estado para el impulso del sector semillas puede considerarse como una fundamental contribución para el fomento en el uso de este insumo dentro de los agricultores en Colombia. Es posible desde este punto de vista analizar una secuencia que permite verificar la contribución del Estado para el desarrollo de los diferentes programas.

a) En la década correspondiente a 1940 las granjas de Investigación Estatales iniciaron en forma organizada los trabajos de investigación conducentes a la obtención de variedades mejoradas.

b) En la década del 50 se obtienen las primeras variedades mejoradas derivadas de los trabajos de investigación en la década anterior. Con base en el convenio realizado entre el Ministerio de Agricultura y la Caja Agraria se iniciaron los trabajos de Fomento, Multiplicación, Acondicionamiento, Distribución y Promoción de las semillas mejoradas.

Estos trabajos iniciales desarrollados en los cultivos de maíz, frijol y trigo, permitieron ofrecer a los agricultores semillas mejoradas las cuales en condiciones de campo demostraron ser superiores a las tradicionalmente usadas, la cual fortaleció el sector de la demanda y creó una situación favorable para que los particulares se vincularan a la actividad como productores y comercializadores de semillas.

c) En la década del 60, el Estado reglamentó la entrega de semillas Básicas y determinó las condiciones mediante las cuales es posible adelantar la multiplicación y oferta de semillas certificadas, dando entrada a las organizaciones particulares para la producción y distribución de semillas

mejoradas obtenidas por los programas de Investigación del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA.

De otra parte en el mismo período y como aporte del Estado al desarrollo y crecimiento del sector de semillas, se estableció el requisito del uso de materiales certificados, para los créditos de ley 5ª y dirigidos al sector de agricultura empresarial.

d) De esta manera y con base a la comparación entre la década del 50 con la década del 60, se pasó de un volumen de 1.800 ton/año con un productor de carácter oficial a más de 30.000 ton/año con más de 20 productores, de los cuales solamente uno continuó siendo oficial.

e) Es importante visualizar dentro de la secuencia anterior la filosofía y sentido del Estado en el manejo del sector de semillas. Los resultados permiten interpretar claramente la intención del Estado para procurar el interés privado y obtener de esta manera un amplio y mejor uso de las semillas de variedades mejoradas, con una mayor eficiencia del sistema y en un tiempo más breve.

f) Sin embargo y a nivel de las dos últimas décadas es necesario indicar que estas políticas y programas desarrolladas por el Estado han permitido llegar en forma más o menos clara y concreta al sector de agricultura comercial. La misma Empresa Estatal 'Cresemillas' con limitaciones en recursos se encuentra atendiendo mayormente y a nivel de los volúmenes de producción y ventas el mismo mercado en el cual participa la Empresa Privada.

g) En las condiciones actuales de la agricultura nacional, se considera que un 45% del área se siembra con semillas de origen certificado, del cual, corresponde solamente un 6% a pequeños agricultores.

Lo anterior significa que el 55% del área total en cultivos transitorios y equivalente a 980.000 ha, en cultivos de frijol, maíz, papa y trigo principalmente, ubicados en áreas tradicionales características del pequeño agricultor, continúan utilizando semillas nativas, regionales o en algunos casos mejoradas de origen antiguo, en explotaciones con muy baja producción si se compara con las obtenidas en las áreas en las cuales se utilizan semillas certificadas.

h) El problema analizado desde este punto de vista, no podemos identificarlo como la inercia de la empresa oficial en el impulso de programas de producción y comercialización de semillas para los pequeños agricultores. La baja disponibilidad de materiales propios para este tipo de productores, los recursos limitados para operar programas dinámicos de investigación que den lugar a variedades que se adapten a los sistemas de cultivo con las características de uso y consumo, limitan en extremo la ampliación del mercado para semillas de calidad.

### 3. Objetivos y Justificación

La presencia del Estado en el sector de semillas ha tenido una clara justificación en la orientación que se ha dado al sector de semillas en el país. A este respecto me referiré a los objetivos que ha tenido la Caja Agraria en las últimas décadas aplicados a los programas de producción y distribución de semillas a cargo de 'Cresemillas' y de comercialización por intermedio de 'Provisión Agrícola'.

Cresemillas de Caja Agraria, cuenta con cinco instalaciones para acondicionamiento de semillas, localizadas dos en clima frío, una en clima medio y dos en clima cálido, una granja para manejo de programas para desarrollo y evaluación de materiales y una red nacional de pruebas y ensayos regionales.

La capacidad de producción es más cercana a 16.000 ton/año, distribuye a nivel nacional más de 10.000 ton/año correspondiente a nueve cultivos con 22 variedades y 12 híbridos. Participa dentro del mercado nacional con aproximadamente el 15% del volumen, lo cual permite adelantar una acción de regulador de precios y existencias de las semillas para los cultivos en los cuales participa. La distribución de semillas se realiza en un 65% por intermedio de la red de almacenes de Provisión Agrícola y el resto por intermedio de distribuidores particulares. En el primero de los casos el mercado corresponde principalmente a medianos y pequeños agricultores y en el segundo se atiende el sector de agricultura comercial. El área cubierta con las semillas (Cresemillas) es de 150.000 ha/año y el número de agricultores beneficiados es cercano a 60.000. El valor de las ventas calculado para 1985 es de mil cincuenta millones de pesos colombianos (6.5 millones de dólares aproximadamente).

El área de provisión agrícola cuenta con 11 cabeceras de zona, o depósitos abastecedores a nivel regional con 420 almacenes. Su objetivo principal es atender la demanda del sector campesino en lo relacionado con artículos e insumos para el campo. Las ventas de provisión agrícola, comprenden unas 3.500 referencias diferentes y el valor de las ventas calculado para 1985 será superior a quince mil millones de pesos (93.7 millones de dólares).

La infraestructura y realizaciones presentadas anteriormente si bien representan un valioso aporte del Estado colombiano en beneficio y estímulo del desarrollo agrícola del país, significan en su funcionamiento y operación de una acción poco eficiente en razón al carácter básico de orden bancario de su matriz, Caja Agraria, la cual enmarcada en mecanismos propios de organizaciones burocráticas, carece de instrumentos comerciales que permitan un trámite oportuno, ágil, racional y eficiente para las áreas de 'Cresemillas' y 'Provisión Agrícola'.

#### 4. Proyecciones

Durante la presente exposición se ha deseado relievár las características y tránsito de la empresa oficial en Colombia en lo referente a la producción, uso y comercialización de semillas mejoradas. La experiencia y estado actual de los programas permite establecer una serie de observaciones que con base en el trabajo realizado dé lugar a una reorientación de la actividad y un sentido más eficiente y práctico para cumplir la verdadera función que corresponde al Estado en pro de un sector agropecuario con mayor importancia y con mayor dinamismo.

La gran responsabilidad del Estado en las actuales circunstancias es la de llevar el programa de semillas mejoradas al sector de la agricultura tradicional. Para este propósito debe dar las prioridades de tipo político, ordenar y apoyar las acciones que deben cumplirse en las áreas de investigación y demostración de resultados. Estas actividades fundamentales para originar un programa exitoso deben ser realizadas de acuerdo con las necesidades de uso y consumo del pequeño agricultor. De otra parte el rol que debe cumplir este agricultor en los programas debe ser a nivel de actor principal. Resulta básico que sea el campesino quien adopte en forma voluntaria esta nueva tecnología. El fracaso de llegar a los agricultores con fórmulas mágicas y variedades creadas en sofisticadas condiciones, para ellos, en estaciones experimentales por científicos de bata blanca no debe ser repetido.

Este procedimiento basado en las características e idiosincracia de nuestro sector de agricultura tradicional, ha demostrado ser exitoso cuando se reúnen las características propias del programa. El mayor grado de adopción de nuevas tecnologías por vía de la semilla mejorada tiene correlación directa con la creación de materiales que el productor desea, por el entendimiento de los técnicos y científicos de esta situación y por las demostraciones de resultados en el campo del agricultor.

- La creación del mercado para este insumo por parte del sector tradicional, con base en la demanda generada por adopción voluntaria, debe preparar y originar los esquemas de producción y comercialización de semillas. Los mecanismos de producción de las semillas pueden utilizar la capacidad instalada en las plantas de producción del Estado, 'Cresemillas', por una parte y por otra preparar, orientar y financiar las mismas organizaciones de los pequeños agricultores para obtener una más amplia y completa acción. En todos los casos es recomendable implantar sistemas de control de calidad que permitan a los usuarios obtener un grado de confianza permanente en el programa, para lo cual debe contarse con profesionales preparados en la fase de orientación, supervisión y evaluación.

- El país cuenta con una amplia estructura que permite atender la demanda de insumos en la casi totalidad de la geografía nacional. Cerca de 420 almacenes de provisión agrícola, casi 100 almacenes de la Federación de Ca-

feteros y la existencia del sector privado en varias de las zonas características de nuestra agricultura tradicional, facilitan la formulación de un programa de mercado para este tipo de agricultor.

La presencia y apoyo del programa nacional de desarrollo rural integrado, DRI, facilita este propósito al contar con recursos económicos y favorecer sus programas las compras, mediante crédito, de insumos aplicados a la producción, a la vez que se permite programas y proyectar las demandas que se generen en las diferentes áreas de trabajo.

- La acción que sigue a la producción del pequeño campesino, comercialización de sus productos, es prioritaria para garantizar un grado aceptable de adopción por semillas de variedades mejoradas. La creación de centros de acopio, el pago de precios justos y oportunos para sus productos son factores importantísimos dentro del programa y los cuales deben ser necesariamente apoyados, fortalecidos y supervisados por el Estado.

En resumen puede mencionarse cada una de las etapas del programa: investigación, demonstración de resultados, producción y comercialización de semillas y el programa de mercado para la producción derivada, son de gran importancia y deben ser manejados dentro de un programa o 'paquete' con programación, responsabilidades y proyecciones concretas dentro de acciones a corto, mediano y largo plazo.

Por último es posible esperar que utilizando superficies similares a las actuales y con los mismos agricultores de áreas tradicionales, es factible conseguir un incremento de la producción agrícola en cultivos básicos en la dieta alimenticia de los colombianos, mejorar el ingreso del sector rural de pequeños agricultores y resolver una situación que dentro del análisis económico costo-beneficio, tiene perspectivas muy favorables para el país.

Carlos Efraim Sanchez

6 15 76 39

2 53 84 71

SCOPEX