



Ernesto Macías Tovar
Senador de la República

Bogotá D.C., 13 de Diciembre de 2017

Doctor

MANUEL GUILLERMO MORA JARAMILLO

Presidente Comisión Quinta del Senado de la República

Ciudad

*Ref: Ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 155 de 2017
Senado.*

Respetado señor Presidente,

En cumplimiento de la designación que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Quinta del Honorable Senado de la República, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 155 de 2017 Senado, “*Por medio de la cual se otorgan incentivos a los cultivadores de cacao, y se dictan otras disposiciones*”, para que así pueda dársele el trámite legislativo correspondiente.

Atentamente,

ERNESTO MACÍAS TOVAR

Senador de la República

Ponente



Ernesto Macías Tovar
Senador de la República

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 155 DE 2017 SENADO, “POR MEDIO DE LA CUAL SE OTORGAN INCENTIVOS A LOS CULTIVADORES DE CACAO, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

I. Antecedentes del proyecto

La iniciativa fue presentada ante la Secretaría General del Senado de la República el 25 de octubre de 2017, por el Honorable Senador Ernesto Macías Tovar, integrante de la Comisión V Senado.

II. Objeto

El presente proyecto de ley tiene por objeto otorgar incentivos a los cultivadores de cacao, destinados a incrementar el número de hectáreas sembradas, contribuir a la renovación del cultivo y fomentar la creación de agroindustrias transformadoras de cacao a través de grupos asociativos, buscando mejorar las condiciones y la calidad de vida de este sector.

III. Justificación

❖ ANÁLISIS SITUACIÓN ACTUAL

Descripción actual

La situación política de países productores, el uso de los mercados financieros para cobertura, la incidencia de fenómenos naturales, enfermedades y plagas propias del cultivo, han conducido a la volatilidad tanto de los precios como de la producción en el mercado internacional.

Ernesto Macías Tovar
Senador de la República

Sin embargo, y pese a que las condiciones económicas y ambientales del sector no han sido las más favorables, durante los últimos 3 periodos, la oferta mundial del grano ha llegado a niveles de producción que alcanzan los 4 millones de toneladas, equivalentes a un crecimiento del 2% en la producción mundial para los últimos 8 años (Tabla 1).

Tabla 1. Producción mundial de cacao en grano por países 2014 – 2015. Miles de toneladas¹

PAÍSES	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	% PARTICIPACIÓN 2015/16
COSTA DE MARFIL	1.223	1.242	1.511	1.486	1.449	1.746	1.796	1.570	38%
GHANA	662	632	1.025	879	835	897	740	820	20%
INDONESIA	490	550	440	440	410	375	325	330	8%
CAMERÚN	224	209	229	207	225	211	232	250	6%
BRASIL	157	161	200	220	185	228	230	250	6%
ECUADOR	135	150	161	198	192	234	250	230	6%
NIGERIA	250	235	240	245	238	248	195	190	5%
OTROS PAÍSES	157	168	220	112	79	97	105	162	4%
PERÚ	36	43	54	61	70	80	83	85	2%

¹ Federación Nacional de Cacaoteros.

Ernesto Macías Tovar
Senador de la República

REPÚBLICA DOMINICANA	55	58	54	72	68	70	82	72	2%
OTROS PAÍSES	59	64	57	57	60	67	64	64	2%
COLOMBIA	36	40	35	43	48	47	51	53	1%
NUEVA GUINEA	59	39	48	39	41	36	36	36	1%
INDIA	12	13	15	13	15	14	16	17	0%
MALASIA	22	15	8	4	3	6	7	7	0%
OTROS PAÍSES	14	16	17	15	16	16	18	19	0%
TOTAL MUNDIAL	3.59	3.63	4.31	4.09	3.93	4.37	4.23	4.15	100%
	1	5	4	1	4	2	0	5	

Fuente: Fedecacao, ICCO

Si bien es cierto, a diciembre de 2016, el continente africano poseía los mayores niveles de producción del grano, con un porcentaje equivalente al 70%, donde Costa de Marfil se caracteriza como el principal productor de la región con un máximo de 1.570.000 toneladas para el periodo 2014 - 2015; es importante destacar, el desempeño de países emergentes como Brasil y Ecuador, quienes han venido ganado mayores espacios dentro de la producción mundial, concentrando el 60% de la producción en América Latina.

En materia de exportaciones a nivel mundial, para el periodo cacaotero comprendido entre los años 2014 - 2015, se registró una suma de 2.807.127 toneladas, lo cual equivale a un 68% de la producción mundial, según cifras de La Organización Mundial del Cacao ICCO, siendo Costa de Marfil y Ghana los países con mayores niveles de exportación.

Por su parte, países productores como Nigeria, Indonesia y Nueva Guinea han reducido sus niveles de exportación en porcentajes que alcanzan valores del 13%, 34% y 7% respectivamente (Tabla 2).

Tabla 2. Exportaciones mundiales de Cacao en grano por países 2014 – 2015². Miles de toneladas³.

PAÍS EXPORTADOR	TONELADAS	% PARTICIPACIÓN
COSTA DE MARFIL	1.233.521	44%
GHANA	585.557	21%
ECUADOR	234.697	8%
CAMERÚN	204.505	7%
REPÚBLICA DOMINICANA	80.976	3%
MALASIA	70.771	3%
PERÚ	53.888	2%
INDONESIA	44.194	2%
PAPUA NUEVA GUINEA	34.746	1%
COLOMBIA	11.220	0%
OTROS	253.052	9%
TOTAL	2.807.127	100%

Fuente: Fedecacao, ICCO.

Con respecto a las importaciones del grano a nivel mundial, como se puede observar en la tabla 3, han sido los países europeos quienes se han destacado en mayor medida por sus niveles de importación del producto, representando el 59% del total de las importaciones realizadas durante los últimos 8 años, seguido por los países americanos quienes importan el 20%.

² Año cacaotero: 1 de octubre al 30 de septiembre.

³ Federación Nacional de Cacaoteros.

Tabla 3. Importaciones mundiales de Cacao en grano por países 2014 – 2015⁴. Miles de toneladas⁵.

PAÍS IMPORTADOR	TONELADAS	% PARTICIPACIÓN
HOLANDA	471.224	16%
ESTADOS UNIDOS	445.103	15%
ALEMANIA	342.574	12%
BÉLGICA	252.342	9%
MALASIA	228.173	8%
FRANCIA	136.676	5%
SINGAPUR	81.293	3%
CANADÁ	70.031	2%
REINO UNIDO	63.413	2%
JAPÓN	35.406	1%
CHINA	33.814	1%
TAILANDIA	18.142	1%
BRASIL	11.035	0%
ARGELIA	3.670	0%
TÚNEZ	2.780	0%
OTROS	681.777	24%
TOTAL	2.877.453	100%

FUENTE: Fedecacao, ICCO.

En lo que respecta a América Latina, como se puede observar en la gráfica 1 y tabla 4, la región ha venido ganado un mayor espacio en el mercado internacional del cacao pasando de una participación del 13% al 17%, al registrar un crecimiento aproximado del 6% para el periodo comprendido entre los años 2008 y 2016⁶.

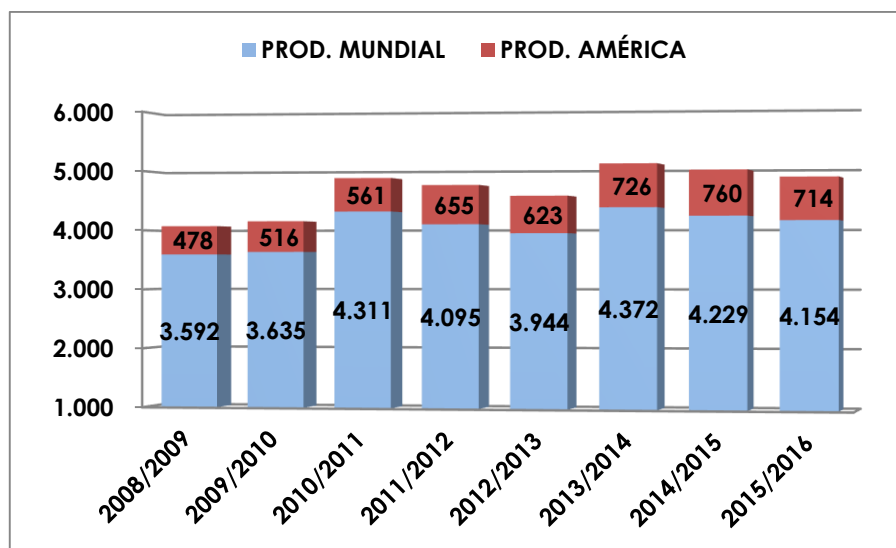
⁴ Año cacaotero: 1 de octubre al 30 de septiembre.

⁵ Federación Nacional de Cacaoteros.

⁶ Federación Nacional de Cacaoteros. Valores estimados.

Ernesto Macías Tovar
Senador de la República

Gráfica 1. Producción mundial de cacao en grano por continentes. Miles de toneladas.



Fuente: Fedecacao, ICCO.

Tabla 4. Producción mundial de cacao en grano por continentes. Miles de toneladas.

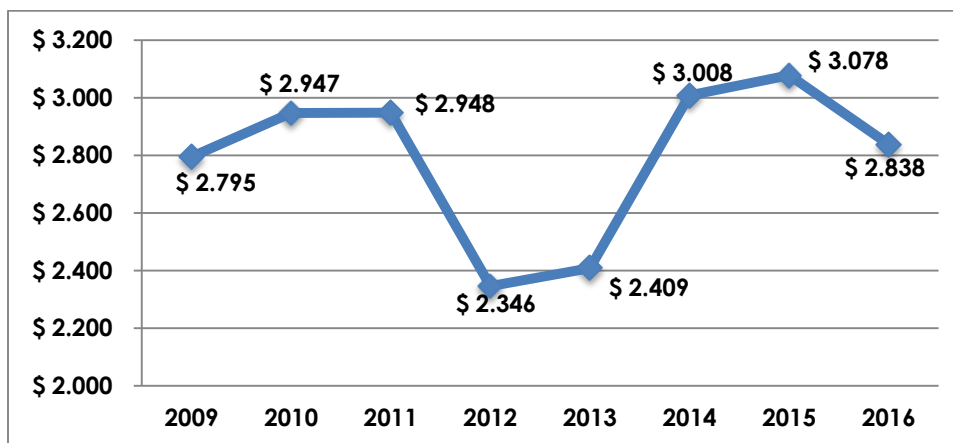
CONTINENTE	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
ÁFRICA	2.516	2.486	3.224	2.929	2.836	3.199	3.068	3.063
AMÉRICA	478	516	561	655	623	726	760	714
ASIA Y OCEANÍA	598	633	526	511	485	447	401	377
PROD. MUNDIAL	3.592	3.635	4.311	4.095	3.944	4.372	4.229	4.154

Fuente: Fedecacao, ICCO.

Ernesto Macías Tovar
Senador de la República

Finalmente, y en materia del comportamiento del precio del cacao, dados los diferentes factores que interactúan y conducen a la variabilidad tanto en la producción como en el precio, la fluctuación de éste último por 8 años, ha transitado por picos que van desde los US\$3.400 por tonelada para el mes de diciembre de 2015 a niveles tan bajos como el que se ha presentado a lo largo del presente año de US\$1.975, siendo el precio promedio de US\$2.796 (Gráfica 2).

Gráfica 2. Evolución del precio internacional de Cacao en la Bolsa de New York 2009 – 2016. USD\$ por tonelada.



Fuente: Fedecacao, ICCO.

2. Producción nacional: Características del grano⁷

Colombia, como país tropical con una gran variedad de sistemas agroecológicos, ha contado con las condiciones atmosféricas ideales para la siembra y desarrollo del cacao. Sin embargo, no es el único factor que determina el grano producido.

⁷ Federación Nacional de Cacaoteros (2015). Guía Técnica Para la Elaboración del Cacao. Sexta Edición.



Ernesto Macías Tovar
Senador de la República

La calidad del grano, el rendimiento, su éxito en la participación en la industria transformadora y el mercado consumidor, el comportamiento agronómico de las plantaciones y su tolerancia ante las plagas y enfermedades, se determina en gran medida por la elección del cacao a cultivar.

Es así como, según estudios botánicos, se tienen identificados tres tipos de cacao con granos y calidades diferentes, estos son: Los tipos criollos, forasteros e híbridos.

- **Tipo criollo**

Fue el único cultivado en Colombia hasta el año 1885, tras la introducción del denominado cacao pajarito de origen amazónico, actualmente, pese a aún existir algunos cultivos de este tipo en el país, estos vienen en decadencia. Se caracterizan por su agradable sabor y aroma, sin embargo resultan ser muy delicados y vulnerables a enfermedades y plagas, lo que lo hace poco conveniente para su cultivo.

- **Tipo forastero**

De origen amazónico, el cacao tipo forastero cuenta con una menor calidad en términos de sabor y aroma, sin embargo se destaca por su rendimiento en contenido de grasa, entre otras características.

En la actualidad este tipo de grano es producido por países como Trinidad, Ecuador, África Occidental, Asia y Brasil, quienes dominan el mercado mundial.

- **Tipo híbrido**

Son producto del cruzamiento sexual de dos árboles con clones de condiciones opuestas, con el objetivo de generar un grano de

Ernesto Macías Tovar
Senador de la República

características específicas deseables en materia de calidad, productividad, respuesta a plagas, etc.

Su propagación se dio en Colombia desde mediados del siglo XX hasta inicios del siglo XXI. Sin embargo, tras intentos no muy exitosos en el resultado de sus primeros cultivos, para el año 2000 Colombia inicia la propagación masiva de cacao mediante la injertación o clonación de los materiales de mayor reconocimiento a nivel internacional.

De este modo, El Consejo Nacional Cacaotero mediante acuerdo N° 003 de 2010 y actualizado a octubre de 2012, definió los materiales recomendados para siembras comerciales, los cuales son: ICS 1, ICS 6, ICS 39, ICS 40, ICS 60, ICS 95, TSH 565, TSH 812, EET 8, EET 96, UF 650, SCC 61, FLE 2, FLE 3, FSA II, FSA 12, FSA 13, FEAR 5, FTA 2, CAU 39, CAU 43, FSV 41 y FEC 2.

Asimismo, define a los materiales P7, PA 46, PA 150, PA 121, EET 400, EET 96, CAU 39, CAU 43 e IMC 67 como clones recomendados para extracción de semilla para patronaje.

Finalmente, se estableció que el clon CCN 51, debe cultivarse en parcelas separadas, sin la exposición a mezclas con otros clones, garantizando que el agricultor pueda realizar el proceso de recolección, beneficio y comercialización de forma independiente a los demás clones, de modo que se garantice la conservación de sus características tipo exportación (Ilustración 1).

Ilustración 1. Mazorcas de cacao de diferentes clones universales y regionales.

Ernesto Macías Tovar
Senador de la República



Fuente: Guía Técnica para el Cultivo del Cacao

En este sentido, es importante destacar, que para el año 2011, el cacao colombiano fue declarado por la ICCO, como fino y de aroma, categoría que alberga tan solo el 5% del grano que es comercializado a nivel mundial.

❖ CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto busca beneficiar a los cultivadores de cacao en forma individual o asociativa, otorgando el 5% del total recaudado de los recursos del gravamen a los movimientos financieros, lo anterior teniendo en cuenta la excepción constitucional que permite tal destinación.

Dentro de lo fines perseguidos se encuentran los siguientes:

1. Renovar los cultivos de cacao que así lo requieran.
2. Incrementar el número de hectáreas cultivadas de cacao a nivel nacional.
3. Fomentar la creación de agroindustrias transformadoras de cacao a través de grupos asociativos de cultivadores de cacao a nivel nacional.

Ernesto Macías Tovar
Senador de la República

Incentivo para la renovación de plantaciones de cacao. Se otorgará, por una sola vez, a los cultivadores de cacao, un incentivo económico por cada hectárea a renovar en los siguientes porcentajes:

- A pequeños cultivadores un 30% del costo total de renovación por hectárea.
- A medianos cultivadores un 15% del costo total de renovación por hectárea.

Incentivos a la generación de nuevos cultivos. Se otorgará, por una sola vez y por cada nueva hectárea cultivada de cacao, un incentivo económico no menor al 30% del costo total del proceso de implementación de un nuevo cultivo de cacao por hectárea.

Creación de agroindustrias transformadoras de cacao. Se otorgará por una sola vez, un incentivo económico a la creación de empresas agroindustriales transformadoras de cacao a través de grupos asociativos.

Administración de los recursos: El Gobierno Nacional a través del Min. Agricultura, directamente o por intermedio de un contrato de fiducia con el Banco Agrario de Colombia.

Así las cosas es apremiante implementar una Política de Mecanización Agrícola, que de un lado incentive a los pequeños y medianos productores que poseen maquinaria obsoleta y envejecida para que realicen una desintegración física total de dichos equipos y se les otorgue un reconocimiento económico para que repongan el bien de capital antiguo por uno nuevo, con el cual puedan realizar sus actividades agrícolas de manera eficiente y productiva.

Así las cosas es del caso precisar que los incentivos económicos que se buscan otorgar a favor de los productores del campo como principales destinatarios del presente proyecto.

Ernesto Macías Tovar
Senador de la República

IV. Pliego de Modificaciones:

En el nuevo texto propuesto se adiciona en qué consistirá el incentivo así: “en un 30% para pequeños cultivadores y un 15% para medianos cultivadores, del costo total de creación de la agroindustria que establecerá el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural”.

De acuerdo a lo anterior, se hicieron las siguientes modificaciones:

PROYECTO DE LEY NO. 155 DE 2017 SENADO, “POR MEDIO DE LA CUAL SE OTORGAN INCENTIVOS A LOS CULTIVADORES DE CACAO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

Título: “POR MEDIO DE LA CUAL SE OTORGAN INCENTIVOS A LOS CULTIVADORES DE CACAO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”	Sin modificaciones para primer debate.
Artículo 6°. Creación de agroindustrias transformadoras de cacao. Se otorgará por una sola vez, un incentivo económico a la creación de empresas agroindustriales transformadoras de cacao a través de grupos asociativos.	Artículo 6°. Creación de agroindustrias transformadoras de cacao. Se otorgará por una sola vez, un incentivo económico a la creación de empresas agroindustriales transformadoras de cacao a través de grupos asociativos, <u>que consistirá en un 30% para pequeños cultivadores y un 15% para medianos cultivadores, del costo total de creación de la agroindustria que establecerá el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural</u>
Artículo 7°. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a	Sin modificaciones para primer debate.

Ernesto Macías Tovar
Senador de la República

partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	
---	--

V. Proposición

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, presento ponencia **favorable** al Proyecto de Ley No. 155 de 2017 Senado, "**Por medio de la cual se otorgan incentivos a los cultivadores de cacao y se dictan otras disposiciones**". y, propongo a los Honorables Senadores de la Comisión V del Senado de la República, dar primer debate favorable.

Atentamente,

ERNESTO MACÍAS TOVAR
Senador de la República
Ponente



Ernesto Macías Tovar
Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NO. 155 DE 2017 SENADO, “Por medio de la cual se otorgan incentivos a los cultivadores de cacao y se dictan otras disposiciones”.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. Objeto. La presente ley, tiene por objeto otorgar incentivos a los cultivadores de cacao, destinados a incrementar el número de hectáreas sembradas, contribuir a la renovación del cultivo y fomentar la creación de agroindustrias transformadoras de cacao a través de grupos asociativos, buscando mejorar las condiciones y la calidad de vida de este sector.

ARTÍCULO 2º. De los beneficiarios. Son beneficiarios de los incentivos previstos en la presente ley, los cultivadores de cacao en forma individual o asociativa, que se encuentren dentro del territorio nacional.

Parágrafo 1º. Se entenderán como pequeños cultivadores a los propietarios, poseedores o tenedores a cualquier título que directamente o con el concurso de sus familias exploten un predio rural, que no supere el área y los ingresos de 2 unidades agrícolas familiares (UAF).

Que sus activos totales no superen el equivalente a 284 SMMLV, incluidos los del cónyuge o compañero permanente, según balance comercial o documento equivalente que cada intermediario financiero establezca.

Parágrafo 2º. Se entenderán como medianos cultivadores a los propietarios, poseedores o tenedores a cualquier título que directamente o con el concurso de sus familias exploten un predio rural, que supere el área o los ingresos de 2 unidades agrícolas familiares (UAF) en su actividad

Ernesto Macías Tovar
Senador de la República

agropecuaria, forestal, agroforestal, pecuaria, piscícola, silvícola o de zootecnia y hasta 5 unidades agrícolas familiares (UAF).

Es toda persona cuyos activos totales, sean superiores a 284 SMMLV y hasta 5.000 SMMLV.

Parágrafo 3°. Para efectos de la presente ley, se entenderá por grupo asociativo, la persona jurídica sin ánimo de lucro que se constituye por la voluntad de asociación de 3 o más cultivadores de cacao, para realizar actividades en beneficio de los asociados, y no persigue el reparto de utilidades entre sus miembros.

ARTÍCULO 3°. Incentivos. Los incentivos de que trata la presente ley, estarán dirigidos al cumplimiento de los siguientes objetivos:

1. Renovar los cultivos de cacao que así lo requieran.
2. Incrementar el número de hectáreas cultivadas de cacao a nivel nacional.
3. Fomentar la creación de agroindustrias transformadoras de cacao a través de grupos asociativos de cultivadores de cacao a nivel nacional.

CAPÍTULO II DE LOS INCENTIVOS

ARTÍCULO 4°. Del incentivo para la renovación de plantaciones de cacao. Se otorgará, por una sola vez, a los cultivadores de cacao, un incentivo económico por cada hectárea a renovar.

Parágrafo. El porcentaje a otorgar por concepto de incentivo será para pequeños cultivadores de un 15%, respecto del costo total de renovación por hectárea que establecerá el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Ernesto Macías Tovar
Senador de la República

ARTÍCULO 5°. Incentivos a la generación de nuevos cultivos. Se otorgará, por una sola vez y por cada nueva hectárea cultivada de cacao, un incentivo económico no menor al 30% del costo total del proceso de implementación de un nuevo cultivo de cacao por hectárea.

ARTÍCULO 6°. Creación de agroindustrias transformadoras de cacao. Se otorgará por una sola vez, un incentivo económico a la creación de empresas agroindustriales transformadoras de cacao a través de grupos asociativos, que consistirá en un 30% para pequeños cultivadores y un 15% para medianos cultivadores, del costo total de creación de la agroindustria que establecerá el Ministerio de Agricultura de Desarrollo Rural.

CAPÍTULO III DE LOS REQUISITOS PARA ACCEDER A LOS INCENTIVOS

ARTÍCULO 7°. Requisitos generales. Los cultivadores de cacao podrán ser beneficiarios de los incentivos de que trata el artículo 3° de la presente ley, si cumplen con los siguientes requisitos:

1. Estructurar, consolidar y actualizar una base de datos con el listado de solicitantes y beneficiarios de cada uno de los incentivos.
2. Ejercer un control efectivo de los beneficiarios que accedan a los incentivos.
3. Determinar el mecanismo de verificación de los datos acreditados por los solicitantes.
4. Establecer el costo de referencia de cada uno de los incentivos y los montos totales a destinar.
5. Reglamentar y entregar los incentivos económicos de los que trata la presente ley.



Ernesto Macías Tovar
Senador de la República

Lo anterior, sin perjuicio de las demás obligaciones que puedan surgir.

CAPÍTULO V DE LOS RECURSOS

ARTÍCULO 8°. Recursos. De los recursos que recaude el Gobierno Nacional, por concepto del Gravamen a los Movimientos Financieros, se destinará un porcentaje no menor al 5% del total recaudado para el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley.

ARTÍCULO 9°. Administración de los recursos. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, directamente o por intermedio de un contrato de fiducia con el Banco Agrario de Colombia, será quien se encargue de la administración y asignación de los recursos que trata el artículo 8°.

CAPÍTULO VI DISPOSICIONES FINALES

ARTÍCULO 10°. Medidas administrativas. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, se concede el plazo de seis (6) meses, para tomar las medidas administrativas tendientes a cumplir con lo establecido en la presente ley.

ARTÍCULO 11°. Vigencia y Derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado por:

ERNESTO MACÍAS TOVAR
Senador de la República
Ponente