

**DESARROLLO AGRICOLA EN EL MARCO DE LA  
INTERNACIONALIZACION ECONOMICA COLOMBIANA**

**LUZ ESTELLA MARRUGO MARTINEZ**

**JUAN CARLOS TUIRAN ALVAREZ**

**Memoria de grado presentada al Comité  
de Graduación como requisito parcial  
para optar el Título de Economista**

**CARTAGENA DE INDIAS D.T. Y C.**

**UNIVERSIDAD DE CARTAGENA**

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS**

**PROGRAMA DE ECONOMIA**

2

**DESARROLLO AGRICOLA EN EL MARCO DE LA  
INTERNACIONALIZACION ECONOMICA COLOMBIANA**

**LUZ ESTELLA MARRUGO MARTINEZ  
JUAN CARLOS TUIRAN ALVAREZ**

**CARTAGENA DE INDIAS D.T. Y C.  
UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS  
PROGRAMA DE ECONOMIA**

**1995**

T.  
382.45  
M361

3

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
CENTRO DE INFORMACION Y DOCUMENTACION  
FORMA DE ADQUISICION

Compra \_\_\_\_\_ Donación  Canje \_\_\_\_\_ U. de C. \_\_\_\_\_  
Precio \$ \_\_\_\_\_ Proveedor *P. de Econo*  
No. de Access *(37320)* No. de ej. \_\_\_\_\_  
Fecha de ingreso: DD *24* MM *7* AA *2000*

Cartagena, Octubre 27 de 1995

Señores  
**MIEMBROS DEL COMITE DE GRADUACION**  
Facultad de Ciencias Economicas  
Universidad de Cartagena  
E. S. D.

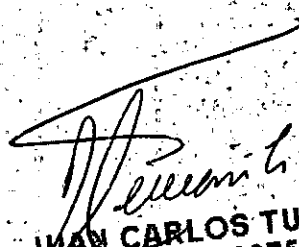
Estimados Señores:

Por medio de la presente sometemos a su consideración nuestra memoria de grado, que se titula **"DESARROLLO AGRICOLA EN EL MARCO DE LA INTERNACIONALIZACION ECONOMICA COLOMBIANA"**, como requisito parcial para optar al título de Economista.

Agradecemos la atención prestada a la presente.

Atentamente,

LUZ ESTELLA MARRUGO M.  
COD. 439010006

  
JUAN CARLOS TUIRAN A.  
COD. 439010075

4

Cartagena, Octubre 27 de 1995

Señores:  
**MIEMBROS DEL COMITE DE GRADUACION**  
Facultad de Ciencias Economicas  
Universidad de Cartagena  
E. S. D.

Estimados Señores:

Por la presente me permito informarles que he asesorado a los egresados  
**LUZ ESTELLA MARRUGO MARTINEZ y JUAN CARLOS TUIRAN**  
**ALVAREZ**, titulado "DESARROLLO AGRICOLA EN EL MARCO DE LA  
INTERNACIONALIZACION ECONOMICA COLOMBIANA".

El trabajo fué elaborado con la seriedad requerida y se alcanzó el objetivo  
propuesto al inicio del mismo.

Cordialmente,

**JORGE HERRERA LLAMAS**  
Economista

**PROGRAMA DE ECONOMIA**

**FECHA:** Octubre 31 de 1.995

**DE:** COMITE DE GRADUACION

**PARA:** Doctor EDGARDO DE LA CRUZ DEL VILLAR

**REFERENCIA:** Tesis de Grado

Para su consideración y estudio remito a usted la Tesis de Grado:  
**DESARROLLO AGRICOLA EN EL MARCO DE LA INTERNACIONALIZACION ECONOMICA COLOMBIANA.**

Presentado por los Señores: **LUZ ESTELLA MARRUGO MARTINEZ Y JUAN CARLOS TUIRAN ALVAREZ.**

Sírvase remitir el concepto respectivo en el original de esta hoja, marcando con una X los términos de:

APROBADA

MERITORIA

LAUREADA

NO APROBADA (Motivo)

Observaciones:

Cordialmente.

*E. Delacruz*  
El profesor (Jurado)

### TABLA DE CONTENIDO

	Pág
0.0 INTRODUCCION	1
0.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	3
0.2 DESCRIPCION DEL PROBLEMA	6
0.3 SISTEMATIZACION DEL PROBLEMA	6
0.4 DELIMITACION DEL PROBLEMA	7
0.4.1 Delimitación del problema	7
0.4.1.1 De Espacio	7
0.4.1.2 De Tiempo	7
0.4.2 Delimitación materia	7
0.4.2.1 Mapa de Variables	7
0.5 OBJETIVOS	8
0.5.1 Objetivos Generales	8
0.5.2 Objetivos Especificos	8
0.6 JUSTIFICACION	9
0.7 MARCO TEORICO	10
0.8 OPERACIONALIZACION DE VARIABLES	20
0.8.1 Definiciones Operativas	20
0.8.2 Definiciones Conceptuales	21

	Pag.
0.9 ASPECTOS METODOLOGICOS	22
0.9.1 Tipo de problema a Investigar	23
0.9.2 Diseño de la Investigación	23
0.10 Cronograma de Actividades	24
0.11 Presupuesto	25
1 EVOLUCION DEL SECTOR AGRICOLA COLOMBIANO PERIODO 1990-1980	26
1.1 La Transformación del Sector Agrícola	26
1.1.1 Modernización	27
1.1.1.1 Sector Agrícola No Cafetero	27
1.1.1.2 Sector Agrícola Cafetero	32
1.2 PROBLEMATICA DEL SECTOR	35
1.2.1 Tenencia y Calidad de la Tierra	35
1.2.2 Violencia Rural	40
1.3 EFECTOS DE LAS POLITICAS MACROECONOMICAS Y SECTORIALES	42
1.3.1 Política de Importaciones	42
1.3.2 Bonanza Cafetera	45
1.3.3 Crédito al Sector Agrícola	47
1.3.4 Política de Fijación de Precios	48
2. SITUACION DE LOS MERCADOS MUNDIALES AGRICOLAS	50
2.1 TENDENCIA DE LA PRODUCCION Y EL COMERCIO MUNDIAL AGRICOLA	52
2.1.1 La Globalización	53
2.1.2 Integración por Bloques	54

	Pag.	
2.1.3	Creciente Aumento y Complejidad del Comercio Mundial	55
2.2	PROBLEMATICA DEL SECTOR AGRARIO MUNDIAL	57
2.2.1	Perspectivas de Mercados Mediocres	57
2.2.2	Problemas de Acceso a los Mercados	60
2.2.3	Dependencia	62
2.2.4	Argumento del "Pequeño País"	62
2.3	AGRICULTURA Y SOSTENIBILIDAD	63
2.4	POSICION DE LOS PRINCIPALES BLOQUES ECONOMICOS FRENTE AL SECTOR AGRICOLA	67
2.4.1	La Política Agraria Común de la CEE (PAC)	68
2.4.2	La Política Agropecuaria de Estados Unidos	70
2.4.3	Políticas Agrarias Andinas	71
2.5	LA AGRICULTURA EN LA RONDA URUGUAY DEL GATT	72
2.5.1	Compromisos en Materia de Acceso a los Mercados	75
2.5.2	Compromisos en Materia de Ayudas Internas	77
2.5.3	Subvención a las Exportaciones	78
2.5.4	Medidas Sanitarias y Fitosanitarias	79
2.5.5	Incidencia del Acuerdo Agrícola del GATT en la Agricultura Colombiana	80
2.6	EL SECTOR AGRARIO COLOMBIANO ANTE LA SITUACION MUNDIAL DEL COMERCIO AGRICOLA	84
3.	EFFECTOS DEL MODELO DE INTERNACIONALIZACION ECONOMICA EN EL SECTOR AGRARIO COLOMBIANO	88
3.1.	INTRODUCCION	88
3.2.	TAMAÑO Y COMPETITIVIDAD DEL SECTOR AGRICOLA COLOMBIANO	92



	Pag.
3.3 LA AGRICULTURA EN EL REVOLCON DE GAVIRIA (1990-1994)	98
3.3.1 Trasegar Agrícola (1990-1992)	99
3.3.2 Crisis Agrícola (1992-1993)	106
3.3.3 Plan de Reactivación (1993-1994)	112
3.4 EL AGRO EN "EL SALTO SOCIAL" DE SAMPER	115
3.4.1 Política Agraria en "El Salto Social"	118
3.4.1.1 Política de Desarrollo Rural Campesino	118
3.4.1.2 Política de Modernización Agropecuaria y Rural	121
3.4.1.3 La Inversión Pública en el Sector Agrícola dentro del Plan de Desarrollo	123
3.4.2 Limitaciones del Plan de Desarrollo	124
3.4.3 Perspectivas del Agro en el Marco del "Pacto Social"	129
4 LOS ACUERDOS DE INTEGRACION: RIESGOS Y OPORTUNIDADES PARA EL SECTOR AGRICOLA COLOMBIANO	132
4.1 CONSIDERACIONES GENERALES	132
4.2 ASPECTOS QUE INCIDEN Y CONDICIONAN NUESTROS PROCESOS DE INTEGRACION	133
4.2.1 El Proteccionismo	133
4.2.2 Las Franjas y los Precios	136
4.2.3 La Disparidad de Política Colombiana	138
4.3 PROCESOS DE INTEGRACION QUE INVOLUCRAN A COLOMBIA	140
4.3.1 Grupo de los Tres	141
4.3.1.1 Acceso a Mercados	143
4.3.1.2 Acuerdo en Materia de Salvaguardia	145

	Pag.
	146
4.3.2 Pacto Andino	148
4.3.3 Acuerdo del Libre Comercio con Chile	150
4.4 RETOS Y OPORTUNIDADES	150
4.4.1 Oportunidades	152
4.4.2 Amenazas	154
CONCLUSIONES	164
ESTRATEGIAS	
BIBLIOGRAFIA	

## INTRODUCCIÓN

El reciente cambio estructural de la economía colombiana hacia un modelo de cara hacia los mercados mundiales ha llevado a replantear al país el papel que el sector agropecuario deberá tener en el proceso actual y en la Colombia del futuro.

Si tomamos en consideración la situación por la que atraviesa hoy el sector primario de la economía, nos damos cuenta que a pesar del modelo implantado en Colombia ha tenido una serie de inconsistencias que desfavorece el sector primario de nuestra economía.



Nuestro trabajo busca analizar la relación entre agricultura y apertura económica en Colombia, dentro del contexto internacional de los mercados agrícolas, estudiando el proceso que se viene desarrollando desde 1990. Y que a la vez nos va a permitir diseñar estrategias de desarrollo sostenido para el sector en el largo plazo.

El primer capítulo tratará aspectos históricos del sector agrícola, especificando su estructura y funcionamiento desde la posguerra hasta el fin de los años 80.

En el segundo se analizará la estructura de los mercados agrícolas mundiales. La posición de los países desarrollados en el comercio de éstos productos y las conclusiones que sobre el comercio agrícola arrojó la última ronda del Gatt-Ronda de Uruguay- y como influye lo anterior en la situación del sector agrario colombiano.

En el tercer capítulo se entrará a evaluar el impacto de las políticas económicas asociadas al cambio de modelo de desarrollo en la agricultura colombiana, y el grado de responsabilidad de éstas políticas en la crisis del sector.

En el cuarto capítulo se mirarán las posibilidades que tiene el sector agrario colombiano de participar en forma creciente en el comercio intraregional y mundial de estos productos, en el marco de acuerdos de integración como el G-3, Pacto Andino y tratados de cooperación como el ATPA entre otros.

Por último presentamos a manera de conclusión las estrategias o alternativas dentro del modelo de internacionalización económica que le permitan al agro colombiano, un desarrollo sostenible.

**0.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

Muchas han sido las implicaciones que ha tenido para Colombia el cambio de modelo económico; el cual debe entenderse como un cambio integral; del que la liberalización comercial es un importante componente; pero de él también forman partes reformas estructurales en materia cambiaria, financiera, laboral, fiscal, de seguridad social y de modernización del mercado.

Dentro de las consecuencias económicas más relevantes y polémicas de este proceso, está la causada a el sector primario y que lo precipitaron una crisis económica social considerada como una de las peores de la historia del país. En palabras de Alvaro Uribe Calad, director del Departamento de Estudios

19

Agrónomos de la SAC. "El impacto de la apertura sobre el sector agropecuario colombiano se sintetiza desde la óptica económica en la caída de los ingresos y de la rentabilidad que han experimentado los productores de un conjunto importante de renglones. Y desde el punto de vista social, en la pérdida de empleos, como resultado de la reducción de áreas sembradas en aquellos cultivos más afectados por nuevo modelo".<sup>1</sup>

La agenda de la aplicación del proceso de apertura económica al sector agrario atraviesa por tres momentos importantes en los últimos cuatro años: En un principio se determinó una estrategia de reducción gradual y selectiva de los niveles de protección (aranceles y barreras para-arancelarias), este mecanismo creó confusión entre los agentes participantes del proceso que se vieron enfrentados a expectativas de futuras reducciones que frenaron la toma de decisiones de importar. Ante esta situación el 26 de enero de 1991 el COMPEL determinó una estrategia de apertura acelerada, abandonando el gradualismo que regía hasta el momento. Esto desencadenó una crisis en la que han jugado un papel importante no sólo aspectos económicos derivados de las exportaciones que vinieron aparejadas con la aceleración de la apertura, sino otra clase de problemas que castigaron al agro: la caída de los precios internacionales, el intenso verano, la revaluación del precio, la problemática de las instituciones del sector, la inseguridad y las incoherencias

<sup>1</sup> URIBE CALAD, Alvaro Francisco. "La crisis del agro evaluada a través de la evolución de los



en la ejecución de la política económica. Por último y como reacción a la crisis agraria, el 12 de mayo de 1993 se lanzó el plan para la recuperación del sector agrario que se basa en dos principios con amplios consensos. El primero consiste en que la relevancia del sector no es sólo por su importancia económica sino, y ante todo, por su trascendencia social dentro del conjunto del país. El segundo consiste en que la política agropecuaria activa no solo es incompatible con la apertura económica, sino que es necesario para que esta tenga los resultados favorables que se esperan del nuevo modelo del desarrollo económica. Este plan contiene los lineamientos que tendrá la política sectorial de corto, mediano y largo plazo para devolver la rentabilidad y confianza a los productores.

Cuatro años después de iniciado el proceso de cambio, el agro no muestra signos claros de recuperación y son constantes los cargos que se hacen al Gobierno para que asuma una actitud más comprometida que permita revertir en forma definitiva la crisis que llevó al agro a una disminución de su participación en el PIB del 16.2% en 1990, al 13.6% en 1994 y a una reducción del área cultivada de 2,5 millones de hectáreas en 1990, a 2 millones en 1994, es decir, una caída del 20%. Además, de una disminución de los precios reales entre 1990 y 1993 de 17.2%. Fenómeno que ha llevado

a muchos a caracterizar la crisis como una de ingresos reales o de rentabilidad.

**0.2 FORMULACION DEL PROBLEMA**

Cuáles deben ser las estrategias de políticas sectorial agraria acordes con la internacionalización económica por la cual atraviesa la economía colombiana, que le permita al sector consolidarse en forma definitiva y sostenible?

**0.3 SISTEMATIZACION DEL PROBLEMA**

- Cómo ha sido la evolución del sector agrario desde al posguerra hasta el momento?

- Cómo ha incidido la situación de los mercados agrícolas mundiales en el sector primario en el país?

-Cuál ha sido el impacto del cambio de modelo económico por el que esta atravesando el país en la estructura del sector agrario colombiano?





Que posibilidades tiene Colombia de participar en el comercio agrícola intraregional y mundial, tomando en cuenta el grado de competitividad de este sector del país?

#### 0.4 DELIMITACION DEL PROBLEMA

##### 0.4.1 Delimitación Formal

0.4.1.1. De Espacio. Esta inversión abarca todo el territorio de la República de Colombia.

0.4.1.2. De Tiempo. Este trabajo estará enmarcado en el periodo comprendido entre 1990 a 1995 con retrospectivas documental a partir de la posguerra, época en la cual se consolida el modelo de sustitución de importación en el país.

##### 0.4.2. Delimitación Material

###### 0.4.2.1. Mapa de Variables

- Mercados internacionales

- Apertura económica
- Estructura agraria Colombiana
- Inelasticidad - renta de la de manera agrícola
- rentabilidad agrícola
- niveles de vida rurales
- Participación en los mercados internacionales.

## 0.5 OBJETIVOS

### 0.5.1. Objetivo General

Determinar estrategias que le permitan al sector agrario colombiano un mejor desempeño en el marco del modelo de internacionalización económica y de las tendencias de la economía mundial.

### 0.5.2 Objetivos Específicos

- Especificar cuál es la estructura del sector agrario colombiano y cómo ha sido su funcionamiento en los últimos años.

Determinar cómo ha incidido la estructura de los mercados agrícolas mundiales, en la situación actual del agro colombiano.

- Evaluar el impacto de las medidas de apertura comercial y cambiaria en el sector agrario.

- Establecer las posibilidades de participación de los productos agrícolas colombianos en el comercio intraregional y mundial.

- Medir el grado de competitividad del sector agrario colombiano en los mercados internacionales.

**0.6 JUSTIFICACION**

La presente investigación pone sobre el tapete uno de los últimos años: La aplicación de la apertura en el sector agrario. Este tema controvertido ha tenido protagonistas de todos los sectores del país, gobierno, gremios, agricultores, entre otros; que de una u otra forma han expresado la importancia de este tema para la vida nacional.

Ante la irreversibilidad del proceso de cambio estructural en Colombia, nuestra investigación pretende aportar un grano en la presentación de ideas que ayuden a un mejor análisis de la realidad de este sector.

Si bien es cierto que existen muchos estudiosos que pretenden esclarecer las causas de la problemática del sector agrario, en el momento se hacen necesarias investigaciones que puedan servir de base para buscar salidas a dichas crisis.

A nuestro parecer la Universidad en general y la universidad de Cartagena en particular debe estar presente en esta importante controversia, que tiene tintes políticos y técnicos, al ser nuestra región una de las más afectadas por los lineamientos que en esta materia hagan las autoridades económicas.

## 0.7 MARCO TEORICO

Las exportaciones agrícolas son sin lugar a duda una de las mayores fuentes de divisas de Colombia, sin embargo el porcentaje de la población que se dedica a esta actividad ha venido sufriendo un descenso constante durante los últimos años. Es evidente que los campesinos son atraídos cada vez más por el deseo de salarios más elevados, con menos horas de trabajo, es decir, una vida económica y social mejor en las ciudades.



Esta tendencia es mundial como respuesta a la industrialización y en Colombia ha estado reforzado por la violencia e inseguridad rural.<sup>2</sup>

La ley de rendimientos decrecientes advierte que de no presentarse esta situación, si tomamos en cuenta, los mayores porcentajes de natalidad del campo frente a los urbanos, nos enfrentaríamos a una creciente reducción en la producción de cada hora - hombre dedicado a la agricultura, que afectaría negativamente la demanda de bienes manufacturados por parte de los productores rurales.

Además de lo anterior existen otras dos razones que explican la pérdida relativa de importancia de la agricultura. La primera tiene que ver con los progresos técnicos que ha reducido cada vez más el número de personas necesarios para producir una cantidad dada de alimentos o fibras. Como segunda medida debemos tomar en consideración la baja elasticidad - renta de los productos alimenticios a los que llegan casi todos los estudios estadísticos de la demanda de alimentos, significa que ésta ha aumentado más despacio que la renta nacional. Situación simplificada por la ley de Engels.

<sup>2</sup> La "Revolución Urbana" ha concentrado cerca del 65% de la población en las ciudades. Produciéndose así mismo una apreciable mejora en la calidad de vida de la población. Sin embargo, cerca del 41% de los hogares rurales vive en pobreza absoluta.

Existe además una tendencia descendiente de los precios agrícolas que se explica teóricamente en un análisis de la oferta y la demanda de éstos productos. La demanda se desplaza hacia la derecha conforme pasan los años como consecuencia de los aumentos de la población. Pero como los alimentos son bienes necesarios que tienen una baja elasticidad - renta, la demanda se desplaza poco con el tiempo, en respuesta al aumento de las rentas nacionales.

Por otro lado la curva de oferta se ha desplazado significativamente hacia la derecha como resultado de la introducción de nuevas maquinarias, tecnologías y semillas. Los estudios estadísticos muestran que la productividad de éste sector ha crecido más de prisa que en casi todos los demás. En consecuencia los acusados aumentos de la oferta, superiores al aumento de la demanda, producen una tendencia descendiente de los precios agrícolas.<sup>3</sup>

En Colombia la economía ha estado encajada entre dos modelos que han dado forma al aparato productivo del país y de todas sus instituciones. A partir de los años 30 y como reacción a la crisis que atravesaba la economía mundial, se instauró en el país el modelo de sustitución de importaciones o macrodinámicamente llamado "Modelo de Desarrollo hacia adentro", el cual se

<sup>3</sup> SAMUELSON, Paul A. y NORDHAUS, D. Williams. "Economía". Décimo tercera edición. Mc

conció como un conjunto de políticas económicas inducidas por el Estado para producir internamente lo que antes se importaba (bienes de consumo, bienes intermediarios y bienes de capital). El Estado participaba dotando de crédito a la actividad económica. Protegiendo al mercado interno e interviniendo en las diferentes actividades económicas.

A partir de 1960 este modelo entra en crisis al presentarse serias dificultades para resolver el problema de la escasez de divisas. Si bien es cierto que se amplió el aparato productivo y la producción se diversificó, se presentó una gran contradicción: Mientras la industria se difunde y crece dinámicamente se demuestra su debilidad al saturar el mercado interno.

En 1956 estalla la crisis ante la brusca caída de la reservas internacionales, esto obliga a replantear el Modelo de desarrollo y surge uno orientado hacia fuera que se denominó "Modelo de promoción de exportaciones" y que nace con la expedición del decreto-ley 444 en 1967.

En el contexto de este modelo los recursos del estado estarían encaminados al fortalecimiento del sector externo, como impulso del crecimiento económico. Es así que se crearon instrumentos tributarios e incentivos financieros para este fin.

Sin embargo, desde la década de los 70's, lo que se ha evidenciado en el país es la combinación de la sustitución de importaciones con la promoción de la industria nacional. Presentándose en los años 80 esporádicas aperturas como resultados de bonanzas de divisas.

Esta situación cambia radicalmente en 1990, al someter a la economía a un cambio estructural que busca insertar al país en el gran engranaje de la economía mundial.

Este modelo económico se caracteriza porque privilegia al mercado en la conducción de la economía, los precios son los que orientan la producción y en los empresarios debe recaer, autos la dirección de los asuntos económicos, éstos a la vez deben sujetarse a las ordenes del consumidor. La esencia de este modelo es la no intervención estatal en los asuntos económicos.

El papel del Estado en la economía debe ser un mero facilitador al proceso productivo en manos de particulares y de control en caso de fallas del mismo. A saber: deterioro ambiente, generación de monopolios, injusta distribución de bienes.



La controversia entre "libre cambio" y "proteccionismo" ha estado en el tintero desde hace mucho tiempo y Colombia no ha sido ajena a está. Sin embargo es casi de consenso el hecho de considerar, la internacionalización de la economía Colombiana, como la más acertada estrategia que le pueda permitir al país salir del atraso y el subdesarrollo. Nadie pone en duda las ventajas de los mercados más amplios sobre los más pequeños. De acuerdo con las nuevas teorías, las ganancias principales del comercio se asocian con la posibilidad de explotar economías de escala, de producción y comercialización. En ese caso la discusión se concentraría en los "cómo" y "cuándo" desarrollar el proceso:

Existe una nueva asimetría entre los supuestos básicos que hacen recomendable una política proteccionista y los que conducen a adoptar el libre cambio. La tesis del "arancel óptimo" nos ilustra la posición según la cual el proteccionismo se debe tomar como una segunda solución, es decir "un país puede maximizar su gasto nacional real mediante la imposición de una tasa a la importación, que afecte favorablemente los términos de comercio, es decir, la relación entre los precios de las mercancías importadas y exportadas. Si dicha tasa se justifica desde el punto de vista del interés nacional del país considerado, no por ello deja de representar una restricción, y es por lo tanto, una segunda solución".<sup>4</sup>

<sup>4</sup> JAN TINBERGEN. "Hacia una economía mundial". Ediciones Orbis, S.A. 1983. Barcelona 1 Ed.

Por otra parte el libre cambio puede ejercer una influencia favorable si tomamos como base situaciones específicas en la economía. Es decir, el libre cambio es compatible con el máximo bienestar mundial si se cumple lo siguiente:

1. Una justa distribución de los ingresos entre los habitantes de cada país y entre todos los países.
2. Subsidios temporales a las industrias nacientes que aún no hayan alcanzado un nivel normal de producción.
3. Subsidios a las industrias consideradas de carácter vital como la agricultura, en los que sería intolerable cualquier interrupción en el suministro.
4. Subsidios para readaptación de obreros y para facilitar la transferencia de capital de las industrias decadentes hacia industrias nuevas y rentables.

La primera condición es sin lugar a dudas la condición más importante y la más difícil de definir y conseguir aunque teóricamente esto se consigue al igualarse las utilidades marginales.

La condición II: Es mejor mantener los precios a un nivel competitivo y subvencionar a los productores, que protegerlos mediante una tasa a la importación que afecte el precio pagado por los consumidores. Los precios elevados reducen el consumo y provocan sustituciones poco deseables.

La condición III: En caso de contingencia, el comercio internacional puede quedar interrumpido, es conveniente que cada país pueda producir por sí mismo los productos más necesarios, aunque su costo sea superior al de los productos análogos de importación.

Los puntos II y IV muestran como la libre competencia no basta por sí sola para conseguir la óptima utilización de los recursos, se necesita además de otros instrumentos y entre ellos el subsidio es preferible a la protección. La preferencia por ésta solo puede justificarse si el costo de los subsidios (incluyendo todos los sacrificios relacionados con ellos) es superior al costo de la protección.

El Proteccionismo puede defenderse también en algunas circunstancias como medida de represalia o como medio de aumentar el poder de negociación de un país, víctima de los procedimientos desleales de otros.<sup>5</sup>

Colombia adoptó el sistema de libre cambio promulgado desde la oficialidad como la panacea para el sector agrario. Sin preparación de ninguna naturaleza, al sector había que exponerlo a competencia internacional -según ellos- porque no se podía seguir patrocinando la ineficiencia de unos privilegiados sobreprotegidos. Todo esto sin tomar en cuenta las distorsiones en los mercados agrícolas mundiales.

Tanto en los documentos del Banco Mundial, como en los oficiales, se afirmaba que la baja de aranceles provocaría una elevación del tipo de cambio que estimularía una expansión de las exportaciones no tradicionales. Así mismo se predecía que la mayor com

ecuaría, la sustitución en la producción agropecuaria, la sustitución de importables por no comerciables y dado que la producción de exportables es la que más responde al cambio en precios y tiene una elevada participación del valor de la producción agropecuaria"<sup>6</sup>

En estos modelos se desligaba los precios domésticos de los precios internacionales. Además no se tomaba en cuenta las consecuencias que trajo

<sup>5</sup> JARAMILLO, Mario. Vademecum de Economía Política. Explicación del Neoliberalismo. Editorial Hojas e Ideas Ltda. Santa Fé de Bogotá. 1993.

<sup>6</sup> MOSCARDI C., Edgardo R. Compilador "El agro colombiano ante las transformaciones de la

la liberalización cambiaria y revaluación que vino aparejada con ella. Tomando en consideración la desgravación arancelaria sumado a lo anterior puede ponerse en duda, los beneficios promulgados desde los estamentos oficiales del proceso de apertura y liberalización sobre el conjunto del sector agrario en los actuales momentos.

Sin embargo, y en vista de la imposibilidad de dar marcha atrás en un proceso que es mundial, Colombia tiene que buscar alternativas para el sector agrario, al interior del país, que en el marco del modelo de economía abierta le permita a éste un desarrollo sostenido en el largo plazo.

**0.8 OPERACIONALIZACION DE VARIABLES.**

**0.8.1 Definiciones Operativas**



VARIABLES	INDICADORES	FUENTES
- Mercados Internacionales	- Subsidios Internacionales - Precios Internacionales - Competitividad mundial - Dumping	- Boletín - Banco Mundial - SAC - Min-Agricultura
- Apertura Económica	- Niveles arancelarios - Exportación agrícola	- Revistas de Economía. - DANE - SAC
- Estructura Agraria Colombiana	- Instituciones Agrícolas - Redes a distribución - Proceso productivo.	- Min-Agricultura - SAC
- Inelasticidad-Renta	- Coeficiente de elasticidad	- Boletines Banco Mundial - Revista FMI
- Rentabilidad Agrícola	- Precio doméstico - Ingreso - Costo	- SAC - Min-Agricultura
- Niveles de vida rurales	- Indicadores Sociales	- DANE - Min-Agricultura
- Participación en los mercados internacionales	- Porcentaje de participación de exportación al mercado mundial	- Boletín Banco Mundial - Min-Agricultura

### 0.8.2 Definiciones Conceptuales

**POLITICA AGRARIA:** son medidas o fórmulas económicas que van dirigidas a satisfacer las necesidades de crédito, asistencia técnica, educación, salud,



mejores mecanismos de comercialización y distribución de los productos agrícolas y otros más que benefician al trabajador del campo.

**RENDIMIENTO AGRICOLA:** Es la capacidad de generación de productos, que pueden dar al sector agropecuario. Esto está determinado así la producción por hectáreas cultivadas.

**TECNOLOGIA AGRICOLA:** Son aquellos elementos, equipos, maquinarias y herramientas de trabajo utilizados en las diferentes actividades del agro y que tienen por objetivo facilitar las labores del campo y aumentar su rendimiento.

**LIBRE COMERCIO AGRICOLA:** Trato que se da entre países donde se da libertad absoluta de productos primarios o del agro, en la cual hay supresión de trabas e impuestos de aduana.

**TASA DE CAMBIO:** Peso de una moneda extranjera expresada en una moneda nacional, esto es precio interno de la producción con los precios del mercado internacional.

**DISTRIBUCION DE LA TIERRA:** Indica la cantidad de hectáreas, el número de explotación según su clasificación por tamaño.

**APERTURA ECONOMICA:** Estrategia de desarrollo cuya prueba de consistencia necesaria, tiende, a medirse en términos de su contribución efectiva a la disminución de la tasa de desempleo, a crecimiento competitivo de la economía, vía la modernización de su aparato productivo, a la conquista de nuevos espacios en los mercados internacionales.

**INVERSION:** Es la cantidad de recursos encaminados al desarrollo de la producción agrícola nacional.

## **0.9 ASPECTOS METODOLOGICOS**

En el diseño de la presente investigación realizaremos un estudio deductivo, de tipo analítico y crítico, apoyándonos en el diseño bibliográfico, para concluir con una análisis de las variables y determinar en forma clara y concisa como inciden en la estructura agrícola colombiana, la ejecución del modelo de apertura y liberalización económica y de esta manera proponer estrategias encaminadas a mejorar la situación del sector.

**0.9.1 Tipo de problema a investigar:** La investigación que realizaremos se puede clasificar dentro del tipo de problemas históricos, deductivos y explicativos, ya que buscamos explicar el comportamiento de la economía



colombiana en un período de tiempo, describiéndolo con base en evidencias confiables y buscando las causas que originan dichos fenómenos.

**0.9.2 Diseño de la Investigación:** Realizaremos una investigación bibliográfica, y con entrevistas a personas y entidades especializadas, buscando establecer las relaciones que existen entre las diferentes variables, y las causas que las originan, en nuestro caso colombiano, así como las consecuencias que generan sus variaciones y movimientos.



**0.11 PRESUPUESTO**

<b>GASTOS GENERALES</b>		<b>\$ 330.000,00</b>
- Transcripción	\$ 130.000,00	
- Sistematización de datos	50.000,00	
- Papelería	50.000,00	
- Fotocopias	50.000,00	
- Varios	50.000,00	
<b>GASTOS DE OPERACIÓN</b>		<b>150.000,00</b>
- Transporte	100.000,00	
- Alimentación	50.000,00	
Imprevistos (15%)		<u>72.000,00</u>
<b>TOTAL</b>		<b>\$ 552.000,00</b>

Los costos de esta obra serán asumidos en su totalidad por los autores del proyecto.



UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
BIBLIOTECA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS DE MADRID  
Centro de Estudios e Investigaciones

## 1. DESARROLLO - EVOLUCION DEL SECTOR AGRICOLA COLOMBIANO PERIODO 1950-1990

### 1.1 LA TRANSFORMACION DEL SECTOR AGRICOLA.

La década del cincuenta (50) marcó el comienzo de una serie de transformaciones que pueden interpretarse como despegue del desarrollo Capitalista en el campo. De hecho las nuevas condiciones imperantes en el conjunto de la economía plantearon al sector agropecuario la necesidad de modernizarse con el fin de atender las demandas de materias primas para la industria, de alimentos destinados a una población urbana creciente y de nuevas exportaciones que satisficieran los requerimientos de bienes de capital e insumos intermedios para los sectores modernos de la economía.

El proceso de modernización alcanzó un ritmo acelerado en los años sesenta (60) y setenta (70) pero se vio interrumpido bruscamente al final de esta última, al desencadenarse una crisis severa del sector. Este proceso coincidió hasta mediados de los "70" con una aguda desaceleración de la economía

cafetera que había sido el renglón más dinámico de la economía en su conjunto hasta la década de los cuarenta (40). Esta tendencia se reinvirtió gracias a los esfuerzos de las instituciones por difundir nuevos sistemas de cultivo y alzas de las instituciones por difundir nuevos sistemas de cultivo y al incremento de los precios del grano, creándose así estímulos suficientes para la renovación de los cafetales.

**1.1.1 Modernización**

**1.1.1.1 Sector Agrícola No Cafetero:**

El crecimiento de la agricultura no cafetera entre los años "50" y "70" fue posible gracias a la disponibilidad de tierras cultivables previamente subutilizadas y la difusión de nuevas tecnologías y productos. De acuerdo con los estimativos que se recogen en la tabla 1 el área sembrada de los principales cultivos diferentes del café se extendió de poco más de 1.9 millones de hectáreas a comienzo de la década de los "50" a 2.9 millones en la segunda mitad del la década del "70", este crecimiento unido a un incremento de la productividad cercano al 2% anual, permitió aumentar la producción no cafetera en un 150% durante estos años. El crecimiento en el área sembrada no fue homogéneo para todos los cultivos.

La mayor expansión se experimentó en los cultivos comerciales y de plantación, que conforman el núcleo de la agricultura empresarial. Estos

1. Banco Interamericano de Fomento y Oficina Agrícola de la Excmo. Presidencia de Colombia, "Fuerza de Trabajo 1963. Banco de Fomento"

(2)

cultivos pasaron de representar el 19% del área sembrada a principios de los "50" a 41% en la segunda mitad de los "70". Tal proceso fue gracias a la modernización de viejos cultivos (arroz, algodón, caña de azúcar para refinación, bananos para exportación y cacao) y a la introducción de nuevos productos comerciales (sorgo, soya, palma africana en particular). En el lado opuesto algunos cultivos tradicionales (maíz, trigo, frijol entre otros), redujeron el área sembrada en términos absolutos, pasando de representar casi un 63% de las siembras en los "50" a poco menos del 33% a fines de los "70" otros cultivos vivieron una situación intermedia: lento crecimiento en los "50" y "60" y un gran dinamismo en los "70"

La evolución de los rendimientos fue también diversa para los diferentes tipos de productos. Los cultivos comerciales experimentaron un crecimiento rápido de productividad, de un 2.6% anual entre comienzos de los años "50" y finales de los "70". La conjunción de un rápido aumento de las áreas sembradas y los cultivos tecnológicos adaptados permitieron un ligero incremento en las áreas sembradas y los cambios tecnológicos adaptados permitieron a los cultivos comerciales fortalecer su participación en el valor de la producción agrícola no cafetera del 17% a comienzos de la década de los "50" y finales de los "70".<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Macroeconomía y Política Agropecuaria. La experiencia Colombiana. Vinud Thomas. 1986. Banco de la República

Los rendimientos crecientes fueron posibles gracias a la modernización de las técnicas de explotación, en particular la utilización de maquinaria, insumos químicos y semillas mejoradas y la adecuación de tierras para facilitar el riego y cultivo de los suelos, la adecuación de tierra se concentraron en los cultivos de tipo comercial. Desde los primeros años de la postguerra se inicio una importancia activa de tractores y otras maquinarias agrícolas, que hasta entonces se utilizaba en forma marginal en la agricultura colombiana. Ya a comienzos de los "70", el área mecanizada representaba un 25% de las tierras cultivadas, aunque se concentraba de manera casi exclusiva en los productos comerciales. La adecuación de tierras fue un proceso más tardío y limitado, pero tomó vuelo en algunas zonas del territorio nacional desde los años "70" en forma paralela con la extensión de los cultivos modernos.

El dinamismo de la producción agrícola permitió al sector contribuir significativamente a la diversificación de la base exportadora del país (figura 1) especialmente de la década de los "70". Surgiendo tres nuevos productos de exportación de gran dinamismo: algodón, azúcar y flores. El primero de ellos paso por una fase de rápida sustitución de importación en los años "50", para lanzarse de 1960 como artículo de exportación, sustentando en una política sectorial muy activa. El dinamismo de la producción azucarera también puede atribuirse al desarrollo acelerado de la sustitución de importaciones en los años "30". Las exportaciones de gran escala se iniciaron solamente a

comienzos de la década del '60 como reflejo de la revolución Cubana; que llevo a los Estados Unidos a redistribuir la cuota asignada a la isla del Caribe. Las exportaciones a Norteamérica sirvieron de base para la conquista posterior de otros mercados externos.

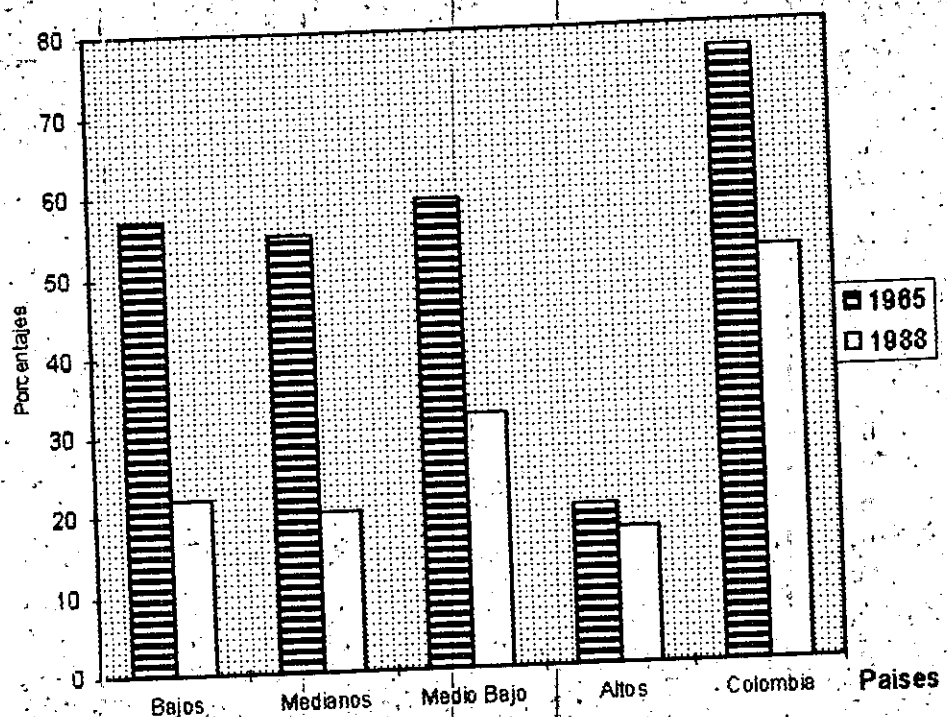


Figura 1. Países por grupo de ingresos  
Fuente: Banco Mundial, Informe Desarrollo Mundial 1990

Sin embargo la agricultura presentó una brusca declinación, atribuible a una débil demanda de bienes, a los bajos precios internacionales y al desenvolvimiento interno de la economía. Durante 1975-1983, disminuyó el crecimiento de bienes diferentes del café, debido inicialmente a la caída en los precios relativos al producir en los mercados internos, y posteriormente a que





las condiciones internacionales para los bienes se hicieron cada vez menos favorable.<sup>2</sup>

**1.1.1.2 Sector Agrícola Cafetero:** Desde los primeros años de la postguerra fue evidente que el rápido crecimiento de la producción de café del país, característico de las primeras décadas del siglo había llegado a su fin. Dicho proceso no estuvo asociado con desarrollo propio de la economía internacional. Por el contrario, los precios internacionales, crecieron en forma continua desde los diez años posteriores a la segunda guerra mundial. El mercado del grano no estaba regulado todavía por acuerdos internacionales que restringieran la capacidad del país de colocar la totalidad de su producción en los centros de consumo.

La desaceleración del crecimiento cafetero en las primeras décadas de la postguerra debe buscarse así en factores domésticos. El primero de ellos fue la violencia política que, se sabe ampliamente, afectó con particular crudeza en las zonas cafeteras de Caldas, Valle y Tolima, donde la merma de los miembros fue más notoria. El segundo fue el agotamiento de la tecnología cafetera tradicional. El crecimiento de la producción solo era posible con la misma tecnología mediante la incorporación masiva de nuevas tierras al cultivo. Finalmente, el envejecimiento de los cafetales afectó

<sup>2</sup> Crisis de los ochenta. 1980-1982. Periodo en que los países industrializados crecieron a una tasa

desfavorablemente la productividad. "A mediados de los años 50 ya el 56% de las plantaciones de café del país tenían más de 15 años; el porcentaje aumentó a más del 70% a fines de los "60". Como resultado de lo anterior, la producción creció un 26% entre 1945-1949 y 1965-1969, a pesar de un incremento del 60% en el área sembrada con café tradicional"<sup>3</sup>.

Para superar el atraso tecnológico de la primera actividad productiva del país, en la década del setenta la Federación Nacional de Cafeteros puso en marcha, una campaña de asistencia, técnica, educación de los agricultores y créditos subsidiados para difundir las nuevas técnicas de cultivo, producto de casi veinte años de investigación del Centro Nacional de Investigación de Café (CENICAFÉ). La difusión de las nuevas técnicas entre los caficultores privados había comenzado a dar sus primeros frutos a fines de la década del sesenta y cobrado mayor dinamismo en la primera mitad de la década del setenta. La helada del Brasil de mediados de 1975 llevo, sin embargo hacia niveles insospechados. La administración super bajo el lema de "la bonanza para los cafeteros" triplicó el precio interno del grano entre 1975-1976, (tabla 2) lo cual cuando a las facilidades crediticias, generó un incentivo espectacular a la renovación de los cafetales y a nuevas siembras. A comienzos de los ochenta, cuando se había completado la fase acelerada de renovación, la producción de café del país había aumentado en casi un 70% con relación al

---

promedio anual de apenas 1%.

primer lustro de la década del setenta; los cafetales modernos representan ya un 38% del área sembrada y aportaban más del 60% de la producción nacional.

Aunque la Federación inició a fines de los años setenta un plan masivo de ventas externas y logró aumentar significativamente la participación del país en el mercado mundial del grano, los excedentes de producción a comienzos de los años ochenta superaban los 2.5 millones de sacos anuales, lo cual obligo al país a acumular el equivalente a casi un año de producción en inventario del grano durante el primer lustro de los años ochenta. La fugaz bonanza de 1986 solo permitió reducir parcialmente tales excedentes. De esta manera, al iniciarse la nueva fase de bajos precios de 1987, el país disponía todavía de más de 9 millones de sacos almacenados en las bodegas de Almacafé.

TABLA 2. Estabilización de los precios del Café, 1970-1983

AÑOS	Precio Mundial real (a) 1975 = 100	Precio Interno real (b) (1975 = 100) (b)	Precio Interno en relac. a las Export. en pesos (c)
1970	124.8	114.8	0.58

<sup>3</sup> Historia Económica de Colombia. Jose Antonio Ocampo. Siglo Veintiuno Editores.

1971	102.6	98.3	0.59
1972	107.2	103.9	0.57
1973	120.2	110.0	0.53
1974	105.8	100.0	0.51
1975	100.0	100.0	0.50
1976	190.3	169.2	0.47
1977	263.8	162.9	0.38
1978	176.7	142.0	0.47
1979	154.1	113.2	0.43
1980	137.4	106.1	0.48
1981	97.4	90.5	0.63
1982	109.8	85.6	0.58
1983	104.8	83.3	0.59

- (a) Estos índices se basan en los precios cotizados, no en los precios reales de venta en Colombia.
- (b) Precio de compra del Café producido según especificaciones de calidad de la Federación deflactado por el índice de precios al consumidor para obreros del DANE
- (c) Esta es la relación del precio interno nominal que la Federación paga por pergamino a los cultivadores, dividido por el precio mundial nominal del café verde, equivalente a 0.719 pergamino en peso, convertido a pesos al tipo oficial de cambio.

Fuente: FEDERACAFE

## 1.2 PROBLEMATICA DEL SECTOR

**1.2.1 Tenencia y Calidad de la Tierra:** La estructura de tenencia experimentó cambios apreciables durante las décadas de los sesenta y setenta donde se dieron profundas transformaciones del sector agrícola, estos cambios son difíciles de precisar, sin embargo, debido a la carencia de información estadística sobre las propiedades rurales. El problema económico asociado a la propiedad, que depende no solo de la extensión física de las propiedades, sino también de la calidad de los suelos, su localización y el desarrollo de las técnicas agrícola.

Una propiedad que puede aparecer como intermedio en las cifras de distribución de la tierra puede ser económicamente más significativa que un gran latifundio, si la primera está situada en zonas ópticas para la agricultura intensiva y el segundo en regiones marginales desde el punto de vista económicos, cuyos suelos son susceptibles de explotación forestal.

En los años sesenta, los poseedores de predios, de menos de veinte hectáreas han representado entre 84% y 87% del total de propietarios rurales; pero solo han poseído entre un 16% a un 18% de tierra. Por el contrario aquellos con más de cien hectáreas han comprendido entre un 55% y 60% de la propiedad rural (tabla 3).

En los sesenta prevaleció la tendencia a la concentración de la propiedad, como se puede apreciar en el (tabla 3), el número total de propietarios disminuyó, al igual que la proporción de la superficie de predios de veinte hectáreas, mientras se consolidaba la propiedad mediana y grande. Entre 1970 y 1984, por el contrario predominó la tendencia a la fragmentación de las propiedades grandes y pequeñas, dando lugar a un aumento apreciable en el número de propietarios y en la proporción de la superficie en predios de

menos de cien hectáreas. Esta tendencia se desarrolló paralelamente con la modernización con la mayor densidad en el poblamiento en el sector rural.<sup>4</sup>

TABLA 3 Concentración de la propiedad de la tierra, 1960-1984

Area Prelios (Ha)	1960		1970		1984	
	% Propietarios	% Superficie	% Propietarios	% Superficie	% Propietarios	% Superficie
0 a 5	67.7	6.0	64.0	5.0	62.4	5.2
5 a 20	20.4	11.9	20.7	10.6	21.3	11.5
20 a 100	9.7	22.8	11.5	23.9	12.5	28.5
100 a 500	2.8	30.3	3.3	31.4	3.4	31.5
más de 500	0.4	29.0	0.5	29.1	0.4	23.3

Fuente: Luis Lorente, et. al., Distribución de la Propiedad Rural en Colombia.

La activa expansión de la frontera agrícola que ha caracterizado el desarrollo Colombiano desde el siglo XVIII continuo a los años posteriores a la segunda guerra mundial. El INCORA ha estimado que entre 1960 y 1980 fueron colonizadas unas 3.4 millones de hectáreas, alcanzándose el mayor auge en los mediados de los setenta. De estas tierras en 1981 se habrán otorgados cerca de 30.000 títulos sobre una superficie de casi 1.4 millones de hectáreas.

<sup>4</sup> Sector Agropecuario y Política Económica. Alfredo Fuentes H. Revista de Agricultura #879.



La dramática explosión de la violencia rural en los años cuarenta y cincuenta, el proceso masivo de migración hacia las ciudades y las concepciones reformistas del frente nacional y la alianza para el progreso fueron el marco de la segunda reforma agraria Colombiana. La concepción básica de la nueva estrategia partió de la necesidad de emprender una reforma integral, que cambiara la distribución de la tierra con el crédito, la asistencia técnica y la construcción de distrito de riego, con el fin de reducir las graves presiones socio-económica en las zonas rurales del país y retener una mayor proporción de la población en el campo. La nueva concepción se materializó en la leyes 135 de 1961 y la de 1968 y se ejecutó por conducta del Instituto Colombiano de Reforma Agraria, INCORA (figura 2)

En la ejecución de la reforma conviene distinguir tres periodos diferentes entre 1962 y 1967, los elementos fundamentales fueron la organización del nuevo instituto, el apoyo a la producción y al programa de crédito supervisado para pequeños campesinos. Entre 1968 y 1971 se intensificaron las actividades de INCORA y las movilizaciones campesinas de la ANUC. En 1972 el pacto de Chiconal condujo a un desmonte virtual del INCORA, aunque conservando sus programas en zonas de graves conflictos sociales (Valle Tolima, entre otros) y la creación en 1976 del HIMAT (Instituto de Hidrología Meteorología y Adecuación de Tierras).

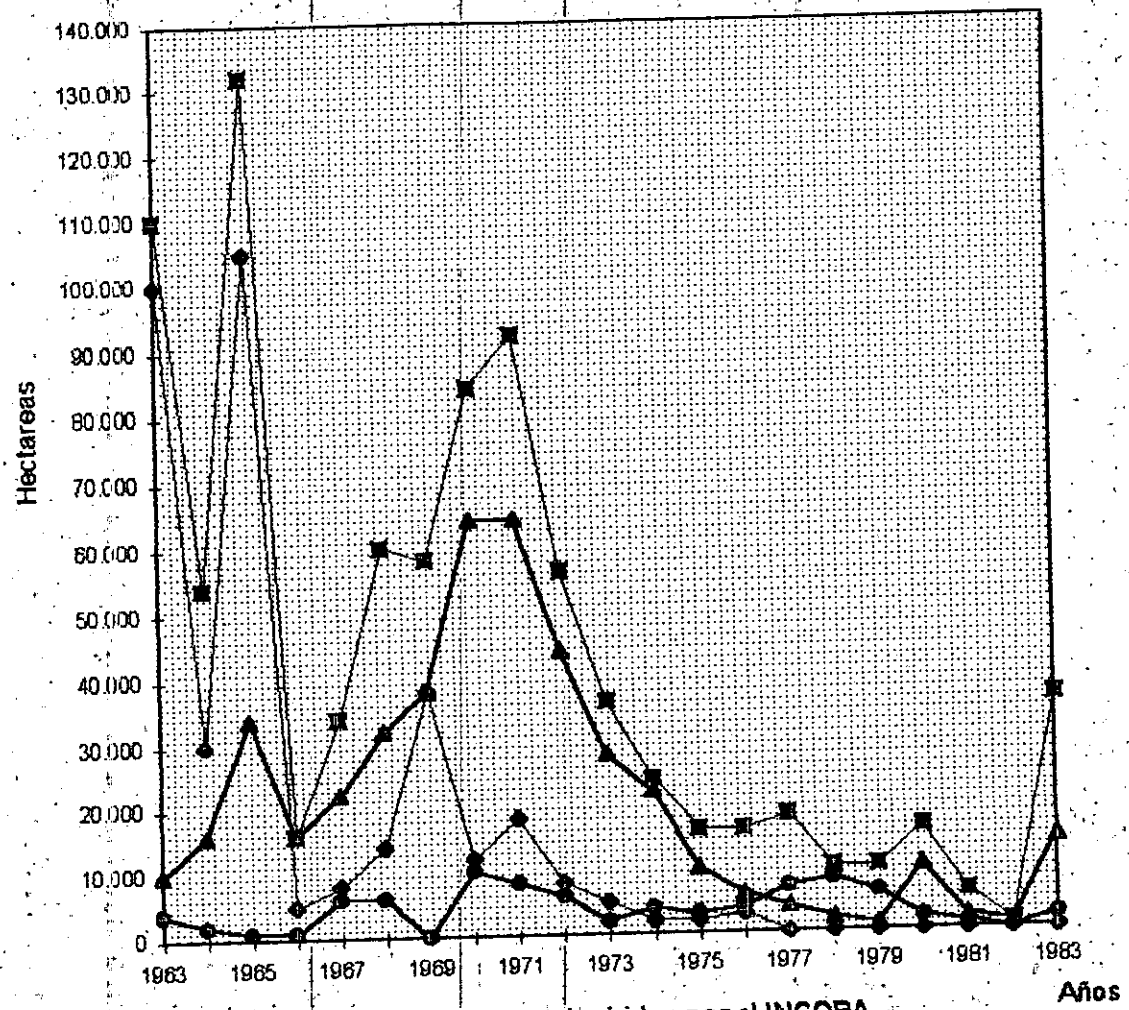


Figura 2. Tierras adquiridas por el INCORA  
Fuente: Datos INCORA

◆ Cesión ● Explotación ▲ Compra ■ Total

**1.2.2 Violencia Rural:** La persistencia de la violencia ha sido, sin lugar a dudas, uno de los aspectos más importantes de la evolución del campo Colombiano en la postguerra. En este periodo de cuarenta años, la violencia rural sólo se ha visto interrumpido de manera significativa durante breves



periodos, "segunda mitad de la década de los sesenta, debido al modelo bipartidista del frente nacional". El problema de la tierra, la ausencia y debilidad de la presencia del Estado en las zonas rurales, las desigualdades entre el campo y la ciudad, y el aislamiento del campesinado, son algunos de los factores que han incidido con mayor fuerza en ese proceso. No obstante, las modalidades y los grupos implicados en los conflictos han variado con el correr del tiempo.

Entre mediados de los años cuarenta y fines de los cincuenta, vastas zonas rurales del país estuvieron sumidas en la guerra y sus habitantes sometidos a persecuciones por parte del ejercito, de organizaciones paramilitares adscrita a los partidos tradicionales y de las guerrillas de una y de otra denominación política. La violencia genero, obviamente un profundo reordenamiento en la estructura social y de las relaciones de poder en cada región. El antiguo Caldas, Tolima, Antioquia, Boyaca y los Santanderes fueron los Departamentos más afectados. El proceso de desarrollo acelerado, de la agricultura comercial, en este periodo tuvo su centro de expansión justamente en las zonas donde no hubo violencia.

Durante los primeros años del frente nacional la violencia cambio de carácter. La nueva fase de conflictos que se extendió hasta 1965, tuvo como expresión principal el bandolerismo político y el surgimiento de las primeras guerrillas



revolucionarias (FARC ELN). Los primeros años de los setenta también fueron agitados, la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) concebida por el Gobierno Nacional. El mes de octubre del 71, invadieron 150.000 Hectáreas, movilizandó a más de 30.000 usuarios y afectaron a 274.000 propiedades rurales.

En los 80 resurgieron los conflictos rurales, teniendo como presión principal el movimiento armado revolucionario conformado por guerrillas provenientes de épocas anteriores y otras de muy reciente creación (M-19 en particular). La evolución de los conflictos se vio afectada durante la administración Betancour por una de las iniciativas de paz más ambiciosa de la historia del país y por las propias divisiones internas de los movimientos, que condujeron algunas a acogerse a las vías democráticas y a otros a continuar en la lucha armada. No obstante, a diferencia de otras épocas, las nuevas iniciativas reconocen explícitamente la gran diversidad de situaciones.

**1.3 EFECTOS DE LAS POLITICAS MACROECONOMICAS Y SECTORIALES**

Después de varias décadas de experiencia en la formulación y aplicación de políticas sectoriales encaminadas a promover el desarrollo agrícola en Colombia, la atención en los últimos años se ha dirigido hacia la relación del

sector con el resto de la economía. La relativa ausencia de logros masivos en estas políticas ha hecho pensar que posiblemente se ha incurrido en un grave error al considerar el sector agrícola de manera aislada del resto de la economía, y que cualquier avance que se busque para el sector necesariamente tendría que contemplar la manera en que el desempeño de los demás lo afectan.

Uno de los aspectos de mayor interés en los enfoques más recientes sobre el sector agrícola, es el impacto sobre las políticas macroeconómicas sobre su comportamiento y sobre los incentivos derivados de las políticas sectoriales.

**1.3.1 Políticas de importaciones:** Los principales instrumentos utilizados han sido los aranceles, los depósitos previos, las licencias de importación; todos ellos ampliamente usados con el propósito de proteger al productor nacional y alcanzar la autosuficiencia de la producción de alimentos.

Prácticamente todos los productos tienen un arancel (advalorem sobre el precio CIF) y hasta 1964 la gran mayoría de los productos agrícolas tenían un impuesto específico fijado por unidad de producto importado. Adicionalmente, ciertas importaciones debían pagar una cuota de fomento a los fondos de fomento agropecuario. El impuesto específico y la cuota de fomento fueron eliminados en 1963. Sin embargo, en 1967 se establecieron

dos impuestos complementarios a las importaciones. Estos impuestos se fijan advalorem sobre el valor CIF de importación. A finales de los ochenta la tarifa asciende a 18%.

El IDEMA ha mantenido un monopolio en la importación de productos agrícolas, los cuales se hayan exentos del pago de arancel. El trigo es el único producto que ha sido importado en forma permanente y en cantidades crecientes, importaciones de otros productos (cebada, frijol, sorgo entre otros) se realiza sólo cuando se comprueba una escasez en el mercado interno.

Dentro de las licencias de exportación, este sistema de exportación tiene básicamente dos efecto económicos: restringe el volumen de los productos importables y produce un aumento en los precios internos en pesos de los productos con licencia por encima del que se había presentado en ausencia de licencias. Esto quiere decir que el precio interno del producto importado excediera del precio externo, más el arancel, los costos de transporte y otros ajustes normales.<sup>5</sup>

Las restricciones a las importaciones consistentes principalmente en licencias de importación y aranceles han cambiado periódicamente con el objetivo de

proteger al productor agrícola y a otros sectores, y evitar un deterioro de la balanza de pagos. Por otra parte, las restricciones adicionales a las importaciones han producido un aumento en el nivel de los precios domésticos e ineficiencias en la distribución de recursos, y han dado lugar a pérdidas de bienestar para los consumidores. La significativa declinación de las importaciones durante 1983-1984 deterioro la producción y exportación en los sectores agrícolas y no agrícolas. Por otra parte, estas medidas contrarrestaron en parte las desventajas que enfrentaron los sectores productivos de la producción por la valorización del peso.

Los altos costos de producción agrícola se han asociado con los salarios reales del sector rural y los costos de los sectores agrícolas, estos últimos incurren en altos costos de manejo portuario y transporte doméstico, además de los aranceles de importación y demás restricciones sobre algunos insumos.

En forma agregada, los esfuerzos para proteger la agricultura de las importaciones probablemente no tendrá efectos significativos sobre la balanza de pagos o la producción doméstica, y se tornaran innecesarios a medida que se mejora la tasa de cambio real. Ya en el largo plazo, los ahorros de divisas, fruto de cualquier esfuerzo importante en la sustitución de importaciones de los principales productos agrícolas importados, serán probablemente

---

<sup>5</sup> GARAY S. Luis Jorge. "La Política de Importación 1978-1982, una evaluación". Bogotá. Junio

modestos. El importante ajuste del tipo de cambio llevado a cabo en 1984-1985 aumento, significativamente los incentivos para producir bienes transables, incluyendo exportables e importables.

**1.3.2 Bonanza Cafetera:** El efecto macroeconómico de la bonanza cafetera no depende de la magnitud de los ingresos adicionales de divisas, sino del aumento en el precio interno del grano y de los gastos públicos marginales inducidos por la bonanza. Los estudios del caso Colombiano explican el estancamiento de las exportaciones menores y de la actividad agrícola en general durante la época de la bonanza cafetera como una consecuencia de la "enfermedad holandesa" esta teoría arguye que existirán efectos adversos debido al "boom" exportador concentrado en un sólo producto. De no ser contrarrestado por una serie de políticas adecuadas se dará un retroceso en el resto del sector comercial de la economía.<sup>6</sup>

El punto de partida es la diferenciación de dos efectos conceptualmente distintos de un aumento en los ingresos (en moneda nacional) de los productores del grano. El primero es el impacto sobre la mayor demanda agregada interna generada por los mayores ingresos. El segundo es el efecto propiamente monetario, que surge de la expansión de la cantidad del dinero

1982.

Mimeo Editores.

<sup>6</sup> Macroeconomía y Política Agropecuaria. La experiencia Colombiana. Vinod Thomas: 1986. Banco

superior al aumento en la demanda inducido por el factor anterior. Si este exceso de oferta no es controlado a tiempo por las autoridades monetarias, se genera una expansión adicional de la demanda interna mientras la economía absorbe el exceso de dinero.

Las entidades económicas optaron por controlar el desbordamiento de la oferta monetaria y sus efectos inflacionarios, y en consecuencia se implementaron múltiples medidas, como el aumento general de encajes, la imposición de un encaje marginal del 100% sobre los nuevos depósitos en cuenta corriente, las restricciones al endeudamiento privado externo, la notable reducción del gasto público, la aceleración de los giros al exterior para el pago de importaciones, la amplia utilización de operaciones de mercado abierto, la reducción de devaluación nominal y la creciente apertura de la economía.

Tampoco se hicieron esperar: La sobrevaluación de la moneda y la apertura del sector externo repercutieron en el crecimiento en las importaciones de bienes finales, desestimulando a los productores locales. Las exportaciones menores, que habían registrado una dinámica sin precedentes desde la implementación del estado cambiario, perdieron competitividad y muchas de ellas salieron del mercado internacional. Se empezó a debilitar la actitud

productiva, la competencia de las importaciones, la pérdida de mercados de exportación, el encarecimiento de los costos financieros y las elevadas tasas de inflación fueron minando la rentabilidad y las expectativas de los empresarios y la inversión se deterioro.

**1.3.3 Crédito al Sector Agrícola:** El señalado fortalecimiento de las ideas monetarias en Colombia desde mediados de la década del setenta repercutió en una tendencia al desmonte del crédito de fomento al sector agrícola, gradualmente se ha venido eliminando el subsidio a la tasa de interés y a fines de los ochenta un porcentaje de su costo financiero esta atado a las tasas de interés del mercado.

Si bien la eliminación del subsidio al crédito de fomento es un factor que afecta a la producción agrícola, lo que es más preocupante es que el sector financiero institucional este reduciendo su participación en el flujo de recursos de crédito al agro.

Según el DPN los créditos nuevos con respecto al valor de la producción disminuyeron de 21% en 1978 a menos de 17% en 1987 lo que obligó a los agricultores a financiarse en el mercado extrabancario asumiendo costos muy elevados. Puesto que en la actividad agrícola no es posible transferir al precio





todos los incrementos de costos, el aumento excesivo de los costos financieros reduce la estabilidad y desestimula la inversión.

**1.3.4 Política de Fijación de Precios:** El gobierno nacional por diferentes motivos ha intervenido en el mercado de insumos y productos del sector agrícola lo que a su vez ha afectado la rentabilidad y eficiencia del sector y ha originado una transferencia de recursos desde o hacia la agricultura. Los programas agrícolas en Colombia le dan un papel importante a los precios como mecanismo de aumentar la producción agrícola, mejorar la productividad y los ingresos.

A nivel interno los principales instrumentos que operan han sido los controles directos de precios y la intervención del IDEMA en el mercado de productos agrícolas. En cuanto al control de precios se persiguen unos objetivos como son: los de garantizar un nivel mínimo de ingresos a los agricultores, proteger a los consumidores y estimular la producción y las exportaciones de productos de origen agrícola.

En cuanto a la política de precios del IDEMA, se han usado dos tipos de precios: precios de sustentación, estos se fijan antes de la época de siembra con el fin de garantizar la recuperación y un mínimo de ingreso a los agricultores y los precios de intervención estos se fijan durante la época de

cosecha con el propósito de buscar un equilibrio cuando los precios de sustentación son muchos más bajos que los precios de mercado.

En lo que respecta a las intervenciones en el sector externo, los principales instrumentos usados han sido: los aranceles, las restricciones cuantitativas a las importaciones y exportaciones y los subsidios a las exportaciones, y en el caso del café impuestos a las exportaciones lo que conllevó a un deterioro en el precio real en los últimos años de los productos exportables que son los que tienen precios administrados.

## 2. SITUACION DE LOS MERCADOS MUNDIALES AGRICOLAS

La fuerte recesión por la que atraviesa la economía mundial en los últimos años, se refleja en una crisis agropecuaria que tiene un carácter virtualmente universal. Crisis caracterizada por mercados altamente distorsionados y en los que se presenta una situación de cuello de botella representado en la tendencia descendiente de las cotizaciones internacionales de estos productos desde la década de los años setenta, que agudizan la senda proteccionista que ha mantenido alejado al sector al sector agrario de la liberación comercial a nivel mundial, presentada desde la postguerra, esta tendencia provoca a su vez, al tornar los mercados libres en residuales, una depresión y un aumento de la inestabilidad de los precios internacionales.

De igual forma, se ha presentado en los mercados agrícolas una sobreoferta, debido a varios factores, entre los cuales están la apertura simultánea de muchos países en desarrollos (incluidos los de la Europa Oriental) y las políticas nacionales basadas en subvenciones a la producción y a las

exportaciones en particular por parte de los países desarrollados.<sup>7</sup>

Toda esta situación se refleja en distorsiones en los mercados mundiales, en los cuales los más perjudicados son los países en desarrollo, exportadores agrícolas, en virtud de la caída de los precios reales agrarios.

Según datos del Banco Mundial en 1993 los precios agrícolas, medidos en dólares constantes, estuvieron en 59% por debajo del promedio de los años setenta y 39% por debajo de la problemática década de los ochenta. El resultado paralelo ha sido el aumento espectacular de los subsidios agrícolas de los países de la OECD<sup>8</sup> que llegaron a sumar más de US \$ 300.000 millones en los últimos años. (Ver tabla 4 y figura 3).

<sup>7</sup> Ejemplo de esto es el caso de la CEE la cual a partir de su constitución en los años cincuenta y con la aplicación de su política agrícola común fundamentada en sistemas de apoyo a la producción (mediante precios al alza) y protegiendo a sus productores de los cambios violentos del mercado internacional. Se convirtieron de región deficitaria de productos agrícolas en la segunda potencia agrícola mundial. Este notable impulso de la producción sin limitaciones durante más de 30 años y su integración a la de otros grandes productores del mundo, saturaron la demanda mundial de alimentos.

## 2.1 TENDENCIA DE LA PRODUCCION Y EL COMERCIO MUNDIAL

### AGRICOLA

En los últimos años se ha presentado en la economía mundial una serie de transformaciones que han abarcado todos los niveles: el giro radical de Europa del Este hacia economías de mercado, el cambio en el rol del Estado y su papel con el sector privado sobre todo en Latinoamérica, el proceso económico mismo que están viviendo las economías en el campo macroeconómico. Esto ha significado un reordenamiento mundial, en lo que se ha llamado Nuevo Orden Internacional y que evidencia tres tendencias claramente definidas hacia las que converge éste.

TABLA 4. Equivalente del subsidio a los productores agrícolas en los países de la OCDE

Países	Promedio Anual 1979-1986	1987	1990
Australia	12	11	11
Austria	32	48	46
Canadá	32	49	41
Comunidad Europea	37	49	48
Finlandia	58	72	72
Japón	66	78	68
Nueva Zelanda	25	14	5
Noruega	72	76	77
Suecia	44	57	59
Suiza	68	80	78
Estados Unidos	28	41	30
<b>TOTAL OCDE</b>	<b>37</b>	<b>50</b>	<b>44</b>

<sup>8</sup> Los 22 principales países industrializados del mundo

Fuente: OCDE, Agricultural Policies, Markets and Trade, 1991

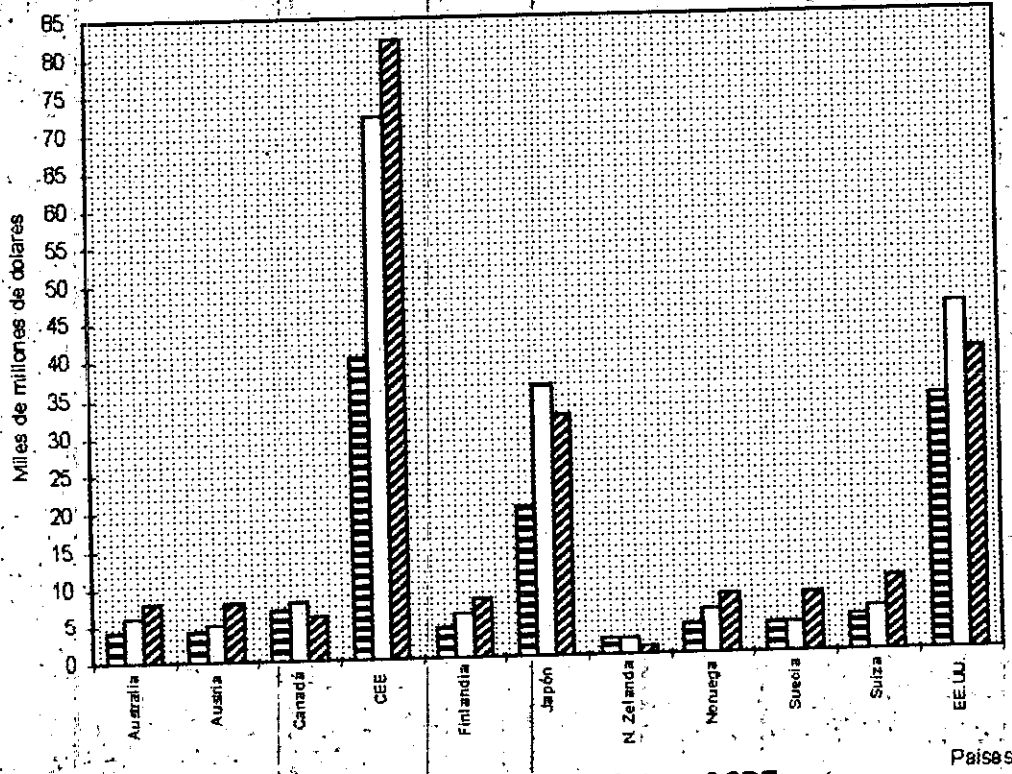


Figura 3. Subsidio Agrícolas Países OCDE  
Fuente: OCDE, Agricultural Policies, Markets and Trade

■ Promedio 79-86	□ 1987	▨ 1990
------------------	--------	--------

**2.1.1 La Globalización:** Hoy en día las empresas ya no están claramente definidas dentro de unos límites nacionales. Ya que se ha acelerado la globalización e internacionalización de las corrientes de intercambio comercial, de inversión, de crédito, de transferencia tecnológica etc.



No solo en el tamaño del comercio el que esta cambiando sino las características mismas de la internacionalización y la forma como los países se están integrando y cambiando a una velocidad insospechada.

En esto ha incidido la creciente importancia de la participación de las firmas transnacionales en el valor total de los bienes transados mundialmente. En la cual la nueva tendencia hacia un comercio intrafirma hacia aún más compleja las relaciones mundiales del comercio, al estrechar los vínculos de las empresas en las diferentes partes del mundo, restándole posibilidad a las industrias nacionales de participar en dicho comercio.

El sector agrario no esta alejado de esta tendencia es más, en el se reafirma ésta, es así que " la propiedad de la infraestructura del comercio internacional de productos tales como cereales, lacteos, banano y tabaco, así como el transporte, seguros financiamiento de estos, esta concentrado en pocas firmas transnacionales".<sup>9</sup>

**2.1.2 Integración por Bloques:** Esta tendencia denominada regionalismo abierto, se caracteriza a diferencia a los que antes existían, en que estos nuevos bloques se están conformando como una estrategia de inserción a el

<sup>9</sup> PANKIN, Mijail, ¿ Cabe seguir considerando que los productos básicos son el motor del crecimiento? UNCTAD, 1993

resto del mundo y no, como antes, para levantar barreras a trincheras de protección contra él.

Los bloques comerciales se han conformado como alternativas que aunque teóricamente no son tan ideales, resultan practicas y eficientes en la búsqueda de la inserción económica en el Nuevo Orden Mundial.

Los principales bloques económicos están representados por la Unión Europea, el bloque conformado por los Estados Unidos, Canada y México y el bloque Asiático liderado por Japón. Que representa la triada que domina el comercio a nivel mundial. Sin embargo alrededor de ellos se están conformando otros bloques como, los formados por las naciones Latinoamericanas que buscan de alguna forma acceder al reparto de los beneficios del comercio a nivel mundial.

**2.1.3 Creciente aumento y complejidad del Comercio Mundial:** Esta característica del comercio a nivel mundial se ha visto reforzada desde los años cincuenta. En términos reales el flujo de comercio se quintuplicó. A partir de la segunda mitad de la década de los ochenta el comercio mundial de mercancías creció a un ritmo relativamente rápido del 6% en promedio anual, superando en un 2% la tasa de crecimiento de la producción. Sin embargo



esta tendencia inicia un proceso de debilitamiento a partir del inicio de la presente década, alcanzando en 1991 una tasa de crecimiento del 3%.

La participación del comercio agrícola en la composición total de éste, ha sufrido, desde finales de la década pasada, una fuerte disminución relativa. En el periodo entre 1986 y 1991 el valor de las exportaciones mundiales de productos agropecuarios creció un 44.6% mientras que el total de las exportaciones aumento alrededor del 64%. En la parte agrícola, el mayor porcentaje de este crecimiento es atribuible al dinamismo de las exportaciones de nuevos países agroexportadores como el caso de Malasia, Tailandia e Indonesia. América Latina ha venido perdiendo participación en los mercados mundiales agrícolas con una disminución de sus exportaciones en un 39% y una reducción de su participación en el comercio mundial de 46% en 1950 a un 13.4 % en 1987.

Otro factor que agrega complejidad al panorama del comercio mundial de productos agrícolas son las crecientes importaciones de productos primarios por los países en desarrollo. En 1988 a estos países les correspondió el 20% de las importaciones mundiales agrícolas, frente al 14% en 1970, haciendose así más difícil la armonización de políticas en este sector los cuales estos países presentan un frente unido en instancias multilaterales.

## 2.2. PROBLEMÁTICA DEL SECTOR AGRARIO MUNDIAL

2.2.1 **Perspectivas de Mercados Mediocres:** Parte del progreso económico logrado gracias al comercio internacional llega a las naciones en desarrollo, productoras de productos primarios por conducto de los precios.

Sin embargo durante el último decenio los precios relativos de estos productos han registrados una tendencia constante a la baja en promedio esta disminución alcanzó el 0.6% anual en el que el periodo más crítico fue el de 1985-1986 cuando los precios en dólares bajaron un 13.1% por debajo de los precios reales (UNCTAD, 1993). Si persiste esta tendencia la brecha que separa a los países adelantados naciones industrializadas, de las naciones en desarrollo -naciones agrícolas por lo que hace la capacidad de beneficiarse del comercio exterior en vez de disminuir aumentará aun más.

La aceleración del crecimiento económico y del comercio mundial no tuvo un gran efecto favorable sobre los precios de los productos agrícolas. Los sistemas de precios se han abandonado en su mayoría y la generalizada tendencia a la inelasticidad ha sido un obstáculo en el posible beneficio que el comercio internacional agrícola, le podría haber reportado a los países en desarrollo.

En la última década los ingresos globales de los productores agrícolas sólo fueron 5% superiores al nivel de 1980. En cambio los ingresos globales obtenidos de las exportaciones de manufacturas aumentaron casi un 85% por encima de los niveles de 1980.

El problema fundamental es la tendencia a que la tasa de aumento de la producción sea superior a la tasa de aumento de la demanda en los principales mercados "la expansión de los mercados mundiales de los bienes agrícolas, aunque inferiores a la del comercio total de mercancías se traduce en aumentos del coeficiente comercio-producción, ya que una proporción mayor de la segunda entró a formar parte del primero. Solamente durante el último decenio la tendencia se invirtió, puesto que la producción continuó expandiéndose, mientras el volumen de las exportaciones de productos alimenticios tendió a disminuir"<sup>10</sup>

Existente, entonces, una creciente complejidad tanto del lado de la oferta como de la demanda. La tendencia a aumentar la producción independientemente de la situación del mercado se ve influida por las políticas oficiales, por las innovaciones tecnológicas, por la incapacidad de los proveedores tradicionales de reducir la producción cuando se incorporan a ella recién llegado con costes mas bajos y por la adopción de las políticas

<sup>10</sup> Revista Nacional de Agricultura No.902. Enero, 1993.

macroeconómicas. Por otro lado la demanda de materias primas se ve afectada por la tendencia a largo plazo a la disminución relativa del consumo de productos primarios por unidad de producto en los países industrializados, así como por la variación de los gastos y de las estructuras de edad de la población. Según recientes estimaciones de la elasticidad-ingreso de la demanda en los mercados de las exportaciones agrícolas tropicales de los principales países desarrollados, se evidencia un estancamiento de las exportaciones tradicionales. (Ver tablas 5 y 6)

**TABLA 5. Elasticidad-ingreso de la demanda en los mercados de los países desarrollados.**

PRODUCTOS	PORCENTAJES
CAFE	0.47
CACAO	0.18
BANANO Y PLATANO	0.58
TE	0.52
PIÑAS	1.59
TOMATES	1.83

Fuente: Islam y Subramanian (1989).

TABLA 6. Elasticidad-Precio de la Demanda

PRODUCTOS	PORCENTAJES
CAFE	- 0.27
CACAO	- 0.19
BANANO Y PLATANO	- 0.40
TE	- 0.06
PIÑAS	- 2.67
TOMATES	0.67

Fuente: Islam y Subramanian (1989).

**2.2.2. Problemas de Acceso a los Mercados:** Existencia de aranceles aduaneros por parte de países industrializados presentándose un desincentivo a la agroindustria en el llamado principio del aumento progresivo de los aranceles, el cual consiste en que cuanto mayor es el grado de elaboración de un producto, tanto mayor es el impuesto de importación que se le cobra.<sup>11</sup>

En la década de los ochenta las medidas restrictivas no arancelarias fueron reforzadas considerablemente. Según el Banco Mundial la proporción de las importaciones sujetas a restricciones no arancelarias, sobre todo en forma de

<sup>11</sup> Ejemplo de esto es el caso de las exportaciones Latinoamericanas de Cacao. Los productos de Cacao, en valor, son actualmente superiores a los de Cacao en grano. En consecuencia la barrera arancelaria aplicable a esta parte de sus exportaciones ha pasado del 3% al 12-16% en CEE, del

limitaciones voluntarias y cuotas de importación, han aumentado en un 20% en América del Norte y la UE.

Los subsidios otorgados a la producción agrícola de los países industrializados es un grave obstáculo para las exportaciones de los países en desarrollo. Convirtiéndose en una lucha de poderes de las tesorerías de los países poderosos. En estos países los subsidios han sido equivalentes al 44% del valor de su producción agropecuaria en los últimos años.

La comercialización y la distribución por parte de los consorcios monopolísticos y oligopolísticos del mundo industrializado se han convertido en un importante obstáculo al libre comercio agrícola: según datos de la UNCTAD, a principios del decenio de 1980, las empresas transnacionales controlaban la comercialización y distribución de los principales tipos de productos básicos exportados por los países en desarrollo; ese control afectaba en la gran mayoría de los casos al 75-90% de las exportaciones de dichos países expresados en valor.

"Si bien es cierto que el sistema utilizado por estas empresas es más eficiente. La cuestión estriba en el elevado precio que tienen que pagar estos países por la "utilización" de este sistema. Según ciertas operaciones los

0% el 2.5-21.5% en el Japón y del 0% al 0.4% en USA.

ingresos obtenidos por las empresas transnacionales de las operaciones intermedias con los productos básicos, son con frecuencia muy superiores a los ingresos derivados de las actividades relacionadas a la producción en los países en desarrollo.<sup>12</sup>

**2.2.3 Dependencia:** La excesiva dependencia de muchos países respecto de las exportaciones de un pequeño número de productos primarios, y su incapacidad para diversificarse a fin de salir de los sectores de productos primarios, los hace vulnerables a la inelasticidad de la demanda con respecto al precio en los principales mercados de consumo, aumentando de esta manera las malas perspectivas del mercado.

**2.2.4 Argumento del "Pequeño País":** Según este argumento un determinado país puede aumentar la producción sin provocar una baja en los precios del mercado mundial, pero el argumento no es válido cuando numerosos países utilizan esta estrategia, y a que esto traería como consecuencia un aumento de la producción y la inevitable baja de los precios.

Situación que se ha presentado desde los años 80 en los mercados agrícolas, con la entrada al mercado de nuevos países exportadores de estos bienes, sobre todo del continente Asiático.

<sup>12</sup> UNCTAD, Parkin, Mijail.

### 2.3 AGRICULTURA Y SOSTENIBILIDAD

La cuestión ambiental esta relacionada con la conservación y la gestión de recursos naturales limitados que se han explotado indiscriminadamente en todo el mundo como si fueran inagotables en beneficio de los países más adelantados y con considerables efectos perjudiciales para el medio ambiente mundial.

Las preocupaciones ambientales ponen de relieve nuevamente la cuestión de la escasez: "La tradicional preocupación malthusiana acerca de la capacidad humana para producir suficientes alimentos para una población en crecimiento constante junto con la preocupación neomalthusiana de no poder producir lo que se necesita según las normas de consumo moderno sin perjudicar al hombre con la destrucción desenfrenada de su medio ambiente"<sup>13</sup>

El telón de fondo en el debate de agricultura y medio ambiente es el conflicto entre las necesidades económicas y la preservación del medio ambiente y que a la vez en su factor inherente a la relación entre el hombre y la naturaleza y que en la práctica se asume como el inevitable conflicto entre la necesidad de producir más alimentos y aumentar las exportaciones agrícolas y la necesidad de estabilizar y mejorar el equilibrio ecológico.

<sup>13</sup> NOGUEIRA, BATISTA, ¿ Que efectos tendrá para los productos básicos una mayor conciencia



En este contexto surgen las posiciones encontradas en las que por un lado están los que expresan la opinión optimista según la cual confía en las posibilidades ilimitadas del progreso científico o tecnológico y por el otro lado los pesimistas que abogan por una disminución del modesto promedio de desarrollo económico de los países subdesarrollados y su elevado crecimiento demográfico. Esta última equivaldría a decir que el desarrollo solamente es posible para quienes lo han logrado.

Ante esta situación tendríamos que tener en cuenta que "La pobreza o quizá debiera decir la miseria, puede contaminar verdaderamente el ambiente local, tanto o mucho más que la riqueza contamina el medio ambiente mundial, y ciertamente, con un costo humano mayor".<sup>14</sup>

El conflicto entre la agricultura y el medio ambiente es una cuestión difícil de abordar y en cierta medida se relaciona estrechamente con los elevados niveles de consumo de energía de los países industrializados. Hasta mediados de siglo la producción de alimentos se expandió principalmente como resultado de un aumento de la superficie cultivada. Desde entonces, cuatro quintas partes del crecimiento agrícola se debieron al crecimiento de la productividad. Las nuevas tecnologías (nuevas variedades, abonos,

---

<sup>14</sup> de las cuestiones ambientales y sanitarias? UNCTAD, 1993.

plaguicidas) junto con los programas patrocinados por los gobiernos fueron la clave para la "revolución verde". La producción de alimentos percapita aumentó y los precios de la exportación han disminuido.

En la agricultura moderna se exigen insumos de energía cien veces superiores a los de la agricultura tradicional. Por supuesto estos niveles de consumo de energía afectan negativamente la disponibilidad de recursos energéticos y aumentaron los problemas para el medio ambiente mundial." La agricultura moderna que depende enormemente del aumento del uso de abonos y plaguicidas, que sin duda alguna aumentan grandemente la productividad, tienen por desgracia graves efectos secundarios para la salud, principalmente de quienes participan directamente en la producción y también para los consumidores".<sup>15</sup>

Todo lo anterior nos lleva a considerar la posibilidad de estancamiento de la productividad agrícola que, al mismo tiempo, habrá que afrontar teniendo en cuenta las limitaciones en tierras y tecnologías.

El mundo presenta hoy una paradoja bastante cruel y es la realidad de una abundancia de alimentos provocada por "la revolución verde", las diferentes políticas nacionales de apoyo a la agricultura por parte de los países

<sup>14</sup> Ibidem

desarrollados traducidos en enormes subsidios a su agricultura y la aparición de hambre en muchos de los países menos desarrollados.

Si consideramos un contexto mundial de notable asimetría e inevitable competencia imperfecta, el desarrollo sostenible debe ser una meta para todas las naciones que no debe ser dejada al simple funcionamiento de las fuerzas del mercado. Más bien exigirá una enérgica planificación tanto en el plano nacional como en el mundial en el cuál la cooperación internacional y las transferencias de tecnologías menos contaminantes serán clave en un desarrollo económicamente sostenible.

Sin embargo no debe perderse de vista que la cuestión tiene diferentes matices dependiendo de quien trate el asunto así en el norte se trata de restaurar el medio ambiente al mismo tiempo que se adapta los estilos de vida y las actividades. En cambio en el sur se trata de erradicar la pobreza, producir más alimento y al mismo tiempo conservar y proteger el medio ambiente y el equilibrio ecológico.

## **2.4 POSICION DE LOS PRINCIPALES BLOQUES ECONOMICOS FRENTE AL SECTOR AGRARIO**

---

<sup>15</sup> Ibidem

Las posiciones de los diferentes bloques económicos ante la situación mundial del agro se puede caracterizar por la falta de reglas claras por parte de los países desarrollados y de la cada vez más reducida posibilidad de hacer generalización universales en lo que se refiere a los países en desarrollo.

Actualmente las exportaciones de productos primarios en porcentajes de las exportaciones globales de los países en desarrollo, se ha reducido del 81% en 1968 al 49% en 1988. Además se ha presentado una creciente imputación de productos primarios por parte de estos países.

En 1988 les correspondió el 20% de las importaciones mundiales de productos básicos, frente al 14% en 1970.

Ante esta situación, las subidas o bajadas de precios ya sean coyunturales o de largo plazo y que antes se evaluaban a la luz de los intereses de los países en desarrollo exportadores de productos básicos, ahora es insuficiente.

De cualquier manera los principales bloques económicos mantienen una posición en cuanto se refiere a sus políticas agrarias y de como estos afecta debido al poder e importancia que tienen en el comercio mundial, a los mercados internacionales de estos productos.

**2.4.1 La Política Agraria Común de la CEE (PAC):** Los objetivos de la PAC se pueden simplificar de la siguiente manera: Aumentando de la productividad agrícola, el mejoramiento del nivel de vida de la población, sobre, sobre todo mediante la elevación de los ingresos rurales, la estabilización de los mercados, la seguridad de los abastecimientos y la garantía de precios razonables a los consumidores.

La PAC gira en torno a tres principios:

- **Unidad de Mercado:** Se refieren a la libre circulación de los productos al interior de la comunidad.
- **Preferencia Comunitaria:** Dándole prioridad a la comercialización de la producción autónoma.
- **Solidaridad Financiera:** Este principio se refiere a que los gastos deben ser costeados por todos los estados miembros de la comunidad.

La PAC, se instrumenta en dos líneas de acción:

1. **La Política de Precios y Mercado:** Se sustenta en las organizaciones comunes de mercados (OCM), que son un conjunto que rigen la producción

y el comercio de los mercados agropecuarios. La PAC, rige con sus reglas disciplinarias, el 90% de la producción agropecuaria final.

2. La Política Socio- Estructural: Esta política tiene como objetivo reducir las diferencias estructurales en el interés de la comunidad. Comprende medidas dirigidas a mejorar las estructuras de producción, de comercialización, y de transformación que sirvan de impulso al desarrollo regional integrado a las regiones desfavorecidas y a los países de la cuenca mediterránea.

Aparte de garantizar la seguridad alimentaria, la PAC crea en Europa grandes excedentes en razón de los precios comunitarios más altos que los mundiales. Esto significa un peso para el presupuesto de la CEE de alrededor de 2/3 del total para el funcionamiento de la política. Esto ha incidido de manera negativa en los mercados mundiales.

Ante la imposibilidad de mantener la situación descrita indefinidamente debido al elevado costo que representa y como resultado de la posición de los países en desarrollo exportadores de alimentos, en los organismos multilaterales como el Gatt, se ha emprendido un programa de reforma que busca resolver los problemas que enfrenta al interior de la comunidad y hacer frente a los cambios en el mercado agrícola mundial. Se han formado medidas tendientes

a contabilizar el bienestar de los productores y de los consumidores, así como la eliminación de los excedentes de producción. Ello supondría, entre otras cosas, una revisión sustancial de las políticas de los precios y mercados y a la política socio-estructural, de modo que imponga una mayor responsabilidad de los productores ante el mercado, que a la larga favorezca a los pequeños productores y estimule la reconversión de la producción y asegure una mayor disciplina presupuestaria.

**2.4.2 La Política Agropecuaria de Estados Unidos:** La Política Agropecuaria de Los Estados Unidos esta enmarcada en la ley denominada "Food, agriculture conservation and trade (fact) Ac of 1990". Esta ley busca poner a la agricultura norteamericana a tono con la modificación del mercado, manteniendo los lineamientos definidos bajo la legislación de 1985; la cual "provee con grado razonable de protección, el ingreso de los agricultores y les permite una mayor flexibilidad para responder a las condiciones cambiantes del mercado".<sup>16</sup>

Además: busca promover la producción de recursos alimenticios abundantes, seguros y al alcance de la población todo esto compatible con la conservación del medio ambiente.

<sup>16</sup> Política Agropecuaria de Estados Unidos

El desarrollo de los anteriores criterios exige una mayor flexibilidad para establecer los niveles de producción agrícola, dependiendo de la producción del año anterior y no de estadísticas de varios años y manteniendo un nivel de protección al agricultor norteamericano.

Son varios los instrumentos que buscan cumplir lo anterior: precios de sustentación, programas internacionales de comercio y ayuda alimentaria, asistencia para desastres de cosechas, alimentación y servicio al consumidor, créditos agrícolas, investigación y educación, mercadeo, calidad y servicio de inspección forestales, y producción orgánica de alimentos.

Se advierte que el fuerte sesgo proteccionista de la ley agropecuaria de 1985 se hace un poco más flexible, sin embargo no se deja a la improvisación el más mínimo detalle. Se controlan desde los precios y los ingresos pasando por el área cultivada hasta el beneficio que reciben los consumidores.

**2.4.3 Políticas Agrarias Andinas:** En esta región se observa una tendencia hacia la caída de los ritmos de crecimiento, que repercute, negativamente la balanza comercial agrícola, ya que mientras la demanda internacional por sus exportaciones agrícolas crecía lentamente las de sus propias necesidades alimentarias aumentaba rápidamente. Es paradójico y mientras la CEE y los Estados Unidos tengan fuertes políticas de protección a



sus respectivos sectores agrícolas en la que la seguridad alimentaria es un importante componente, los países Andinos no se muestran para nada preocupado, por ese tema, es así que los países del área, con la excepción de Colombia han mantenido por largo tiempo una alta dependencia alimentaria del exterior, a través de importaciones subsidiadas de cereales y oleaginosas principalmente y algunos son beneficiarios de programas especiales de ayuda de Estados Unidos y Europa, en término de donaciones y largos plazos de amortización con tasas de interés blandas. Convirtiéndose esta región en parte del engranaje que ha convertido a los mercados internacionales agrícolas en los más distorsionados del planeta.

## 2.5 LA AGRICULTURA EN LA RONDA URUGUAY DEL GATT

El acuerdo general sobre aranceles aduanero y comercio (GATT), fue creado en la postguerra para promover la eliminación de las trabas al comercio mundial. Esto lo ha logrado en alguna medida en los artículos industriales; sin embargo en lo que se refiere al comercio agrícola ha constituido un virtual fracaso, las laxas medidas en lo referente a este sector han sido aprovechadas en los países ricos para recurrir a las más discriminativas prácticas.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Los costos anuales de las políticas agropecuarias de la CEE, USA Y JAPON aumentaron de

Por otra parte, ni la agricultura ni ninguno de sus renglones han representado un tema importante a lo largo de los diferentes rondas de negociación del Gatt.

La ronda Uruguay, que se inicio en 1986 y su culminación estaba prevista para 1990, no fué ajena a esta trayectoria de la agricultura en el Gatt, sin embargo y debido a la crítica situación por la que estaba atravesando el sector a nivel mundial, el tema se considero como de fundamental importancia.

Según estudios realizados por la UNCTAD y USDA mercados más transparentes elevaría los precios internacionales de éstos productos. El trigo se elevaría en 20.4% ó 36.7% (UNCTAD Y USDA); el de arroz en 42.6% ó 26.6%, el de maíz en 15.1% ó 26.3% (Incluye todos los granos forrajeros); el de azúcar en 26.5% ó 57.7%; el de soya en 3.6% ó 6.4%.

Es más, según éstos estudios, ante una liberalización del comercio agrícola y una eliminación de los subsidios se aprovecharan mejor las ventajas comparativas de los países lo que supondría un descenso en la producción agrícola de las naciones industrializadas y un aumento en las atrasadas. En conjunto, "La agricultura se reducirá en un 24% en Japón en 19% en CEE en

17% en Canadá, en 7% en Estados Unidos. Por el contrario, las ganancias obtenidas por los países en desarrollo serían significativas. Cálculos pesimistas que subestiman tales beneficios encontraron que las naciones latinoamericanas, en conjunto, tendrían una ganancia neta cercana a los US\$ 1.715 millones anuales y Colombia se beneficiaría en US\$ 108.4 millones.<sup>18</sup>

La ronda de Uruguay del Gatt, en la declaración de punta del Este, tomó como punto de partida en cuanto a la agricultura el informe presentado por el Comité de Comercio Agropecuario. El cual recomendaba establecer la máxima prioridad a las negociaciones sobre bienes del agro, promover el acceso a los mercados internacionales y eliminar progresivamente las prácticas desleales y el otorgamiento de subsidios al sector.

De tal manera que al inicio de la ronda se acordó desarrollar en materia agrícola, las negociaciones en las áreas de acceso a los mercados, ayuda interna y medidas sanitarias.

Por el lado de los productos tropicales, se señaló la importancia de lograr la más completa liberación del comercio, abarcando tanto las medidas arancelarias, como las no arancelarias, y que los países desarrollados, no esperarían reciprocidad por las concesiones que llegarán a hacer a los subdesarrollados.

<sup>18</sup> PERRY RUBIO, Santiago: "La agricultura y la ronda Uruguay del GATT". Revista Nacional de

Sin lugar a dudas una de las más importantes concesiones de la ronda de Uruguay fue la creación de la Organización Mundial del Comercio. Como un organismo para hacer cumplir lo pactado, evitando en el futuro "La interpretación acomodaticia y no vinculante que tenia el marco del Gatt".<sup>19</sup>

Los países en desarrollo el compromiso de...

**2.5.1 Compromisos en materia de acceso a los Mercados:** Este acuerdo está sustentados en dos parámetros fundamentalmente:

"La consolidación Arancelaria mediante la cual se determinaron los techos arancelarios máximos aplicables para un país a las importaciones de terceros, los que fueron elaborados individualmente por cada miembro consistente en tarifar o convertir en aranceles todas sus barreras parancelarias al comercio.

El compromiso de reducción arancelaria sobre los productos consolidados en el periodo de aplicación esto equivale a establecer la cuantía porcentual de las rebajas arancelarias que se llevaron a cabo entre 1995 y 2004 por parte de los países en desarrollo y entre 1995 y el año 2001 por los países desarrollados, partiendo de los niveles de techo máximo consolidado, correspondiente al tipo arancelario de base".<sup>20</sup>

Los reducciones en caso contrario...

Agricultura #907, segundo trimestre de 1994, SAC  
<sup>19</sup> Ibidem, p. 640, entre 1990 y el año 2001. Por su parte los países en  
<sup>20</sup> MARTINEZ PELAEZ, Gabriel, VELEZ GOYENECHE, Alejandro, "El acuerdo agrícola del Gatt y su incidencia en la política agrícola Colombiana". Revista Nacional de Agricultura #907, Segundo Trimestre de 1994, SAC.

37370

Los compromisos en esta materia fueron bastante precarios. Los países desarrollados deberían disminuir sus tarifas arancelarias en 36% con respecto al tipo arancelario de base, a lo largo del periodo de aplicación de seis años, con una contribución mínima de 15% por línea arancelaria consolidada. Para los países en desarrollo, el compromiso de reducción es del 24% con un recorte mínimo de 10% por línea arancelaria y con un periodo de aplicación de 10 años.

Igualmente cada país estableció aranceles-cuotas sobre los productos que importan definiendo las cantidades del contingente para producto, para lo cual se forma el promedio de sus importaciones individuales realizadas durante el periodo de mayor conveniencia entre las dos aceptadas como "Periodos de Base" (1986-88 ó 1991-92). Los contingentes tendrán un incremento de cantidad del 3% anual para cada producto establecido, salvo en los casos en que el país haya determinado aumento de cantidad superiores o no lineales en los diferentes años de aplicación

**2. 5.2 Compromisos en Materia de Ayudas Internas:** Se estableció que las reducciones en esta materia fueran de un 20% durante el periodo de aplicación, es decir, entre 1995 y el año 2004. Por su parte los países en

desarrollo adquirieron compromisos de reducción del 13.3% durante el periodo de 10 años a partir de 1995.

Como índice de evaluación de esta ayuda interna, se estableció la medida global de ayuda total corriente, la cual debería ser fijada con base en el periodo de referencia 1986/88, que sin embargo fué establecido en el periodo 1999/92 como resultado de la presión de la Unión Europea, ya que en este periodo las ayudas por parte de los países desarrollados resultan más elevadas. Permitiéndoles, de esta manera, mantener en el tiempo apoyos internos a la actividad agraria.

Otra medida lesiva para las futuras negociaciones en materia agrícola, consiste en que para la fijación de la medida global de ayuda total corriente, por parte de los países desarrollados sólo se contabilizarían las ayudas presupuestales de carácter general a la actividad agropecuaria, excluyendo, por consiguiente, aquellas aplicadas a productos específicos que no sobrepasen el 5% del valor total de su producción, calculando este porcentaje sobre el valor del producto de base durante el año correspondiente. También se exceptúa la ayuda interna no referida a productos específicos cuando ella no exceda del 5% del valor de la producción agrícola total.

Si bien es cierto que los países en desarrollo reciben un trato favorable al establecerse la anterior medida. Aquellas ayudas que no sobrepasen el 10% de la ayuda total a un producto específico o a la generalidad de la producción. Sin embargo esto es irrelevante al considerarse que las ayudas otorgadas al sector por parte de los países en desarrollo son ínfimas en comparación a las otorgadas por los países desarrollados.

Esta situación provocará en el mediano plazo una "redistribución maniobrable de los recursos presupuestales de ayuda en cada nación, que mantendrá por muchos años las distorsiones comerciales ocasionadas por los países desarrollados"<sup>21</sup>

**2.5.3 Subvención a las Exportaciones:** El compromiso en este aspecto puede resumirse de la siguiente manera:

- Las subvenciones presupuestales deben ser reducidas en un 36% durante los seis años de duración del periodo de aplicación, tomando como periodo de base los años 1991/1992. Para los países en desarrollo, la asimetría concedida, estableció rebajas del 24%, en un plazo de diez años tomando el mismo periodo de base.

---

<sup>21</sup> Ibidem

Sobre las cantidades subvencionadas, el compromiso de disminución durante el periodo de aplicación es del 21% tanto para los países desarrollados como para los en vía de desarrollo. Biológicos y fertilización biológica y química

En este caso también, la asimetría concedida a los países subdesarrollados se minimiza por el hecho de que los montos aplicados a las subvenciones a las exportaciones en los países subdesarrollados son muy inferiores a las otorgadas por los países desarrollados al agrario. Es evidente, en cualquier caso, que el acuerdo agrícola de la ronda Uruguay del Gatt, como tal, es de

**2.5.4 Medidas Sanitarias y Fitosanitarias:** Los acuerdos en esta materia en general pueden considerarse como aceptables para los países en desarrollo en lo concerniente a la declaración de zonas libres o de baja prevalencia de plagas y enfermedades. En América Latina y el Caribe, un comercio adicional de apenas US\$ 400 millones, que representan menos del 0.5% de (Sin embargo un aspecto preocupante se refiere a las restricciones comerciales futuras en materia de comercio agropecuario, consistente en la especial consideración que se dará en la aplicación de medidas fito y zoosanitarias a la preservación del medio ambiente ya que al no existir una clara normatividad en ese aspecto los países podrán discrecionalmente evaluar y conceptuar sobre prácticas agrícolas y en consecuencia aplicar

<sup>22</sup> El Grupo CATERS fue formado por Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Uruguay, Chile y Colombia. Los "Productos Tropicales" lo conforman los bebidas tropicales (cerveza, cacao, té y sus procesados), las especias, a las potencias en fiscalizadores de los métodos de producción de cualquier tipo de productos; las frutas y nueces tropicales, las maderas tropicales y el caucho, el yute y las fibras



país, con la ventaja de que ellos poseen los recursos, con lo que no cuentan muchos países en desarrollo, para cambiar sus esquemas productivos a métodos como los de control biológicos y fertilización biodegradable.

### 2.5.5 Incidencia del Acuerdo Agrícola del Gatt en la Agricultura

**Colombiana:** Si bien es cierto que es altamente positivo la inclusión de la agricultura en disciplinas multilaterales, como un primer paso de limitar las distorsiones en el comercio internacional agrario. Es evidente, sin embargo, que el acuerdo agrícola de la ronda Uruguay del Gatt, esta lejos de representar un avance significativo en la liberación del comercio mundial de estos productos. Según el SELA (IICA, 1992), las últimas propuestas sobre acceso a los mercados, formulada recientemente por Estados Unidos, la UE, Canadá y Japón, representan para América Latina y el Caribe, un comercio adicional de apenas US\$ 400 millones, que representan menos del 0.5% de las exportaciones de la región hacia esos mercados.

Los países en desarrollo exportadores de productos agrícolas, en los que Colombia, jugó un papel importante en su activa participación en el grupo Cairns y en el grupo de Tropicales<sup>22</sup>, los más gananciosos ante una eventual

<sup>22</sup> El Grupo CAIRNS fué formado por Australia, Nueva Zelanda, Canadá, Hungría, Filipinas, Indonesia, Malasia, Tailandia, Argentina, Brasil, Uruguay, Chile y Colombia. Los "Productos Tropicales" lo conforman las bebidas tropicales (café, cacao, té y sus procesados), las especias, flores y plantas, algunas semillas oleaginosas y sus aceites y tortas; el tabaco, el arroz y las raíces tropicales; las frutas y nueces tropicales; las maderas tropicales y el caucho, el yute y las fibras

liberación mundial del comercio de éstos bienes, abogaron desde un principio por la más completa eliminación de las trabas al libre comercio agrario. Fue así como propusieron porcentajes de reducción que ascendieron al 90% en los subsidios a las exportaciones y al 75% en las barreras al acceso y en la ayuda interna en un término de diez años. Pero ante la imposibilidad, que se evidenció especialmente desde 1990, de lograr los objetivos propuestos inicialmente en punta del Este. Este grupo de países propusieron la necesidad de incluir dentro de las negociaciones el trato especial y diferenciado. Esta consideración se aceptó y se concretó en la concesión de una mayor flexibilidad en los compromisos de reducción, un periodo de aplicación más amplio y exenciones en materia de subsidios internos y de subsidios a las exportaciones. Este trato diferenciado que obtuvieron los países en desarrollo se considero como un mecanismo de defensa frente a las evidentes prerrogativas que lograrán las naciones ricas en el marco del acuerdo.

El aprovechamiento del trato especial y diferenciado, dependía en buena medida de la oferta agrícola que las naciones menos desarrolladas presentarían ante el GATT. De esta forma Colombia ante la evolución que venía presentando la Ronda, modificó substancialmente su oferta de tal forma que le permitiera beneficiarse de dicho fruto especial. Su oferta estaba basada en los siguientes aspectos:

---

durar.

- Garantizar márgenes de acción al gobierno nacional, en los tres campos de la negociación agrícola; acceso a los mercados, ayuda interna y subvenciones a las exportaciones de tal forma que la adopción de políticas no se viera limitada por los compromisos multilaterales.
  
- Garantizar la permanencia del mecanismo de franjas de precios en Colombia, sin necesidad de apelar a la salvaguardia especial.
  
- Reservar una amplia capacidad negociadora para futuras rondas, ya que siendo ésta la primera vez que se sometía al sector agropecuario a las disciplinas del GATT, se previa como en efecto sucedió, que las concesiones otorgadas por los países iban a ser mínimas.

Ante la flexibilización de las medidas de protección aplicadas en Colombia, en el marco de la internacionalización por la que esta atravesando el país se consideró no presentar en un inicio una oferta significativa en materia de barreras arancelarias y no arancelarias.

Sin embargo en 1993, considerando la modificación del texto Dunkel.<sup>23</sup> Por parte de los países ricos, para incluir lo convenido en Blain House.<sup>24</sup>

Colombia modificó su oferta de tal manera: Los productos incluidos en el sistema de franjas de precios se consolidaron en un rango que fluctúa entre 75% y 277%. Para el resto de los bienes del sector se establecieron techos máximos de 100% los cuales se redujeron a un arancel consolidado de 90%.

Para bienes no sensible vinculados a los capítulos arancelarios de los bienes sensibles; y un consolidado del 70% para bienes totalmente desvinculados de los bienes sensibles. De esta manera el país aprovechó el trato presidencial que le facilitará el funcionamiento de la franja de precios y le permitirá al país en un futuro un amplio margen de negociación.

En materia de ayuda interna el marco del acuerdo permite la adopción de políticas de apoyo directo a la agricultura, tanto a los países en desarrollo como en general, por lo que solo fue necesario reducir los montos destinados a las políticas de apoyo a los precios o a la producción. Es decir, en Colombia, los precios mínimos de garantía y los precios de sustentación. En este campo Colombia ofertó un margen posible de ayuda hasta de US \$345

<sup>23</sup> TEXTO DUNKEL, Proyecto del Acta final presentado por el Director General del GATT en 1991, ARTHUR DUNKEL.

<sup>24</sup> BLAIR HOUSE, En noviembre de 1992, se reunieron en Washington, Estados Unidos y la Unión Europea para concertar el llamado "BLAIR HOUSE AGREEMENT", el cual incluía compromisos

millones en el año 2004, partiendo de US \$392 millones en 1995. De igual manera, en materia de competencia de las exportaciones será posible otorgar subsidios hasta por \$286.5 millones en el año 2004, partiendo de US \$ 367 millones en 1995.

La utilización de estas medidas, Colombia las inicio al incluir en la ley 101 de 1993, o ley agraria, el establecimiento del certificado de intensivo a la capitalización rural que no es más que un subsidio a la inversión en actividades que mejoren la competitividad sectorial. Además abre la posibilidad de adoptar otras subvenciones selectivas cuyos propósitos sean los de alcanzar el desarrollo rural, de defender el ingreso de los productos y la modernización del agro.

**2.6 EL SECTOR AGRARIO COLOMBIANO ANTE LA SITUACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO AGRÍCOLA**

Las bajas cotizaciones internacionales de los productos agrícolas, han sido unas de las causas más importantes que han afectado negativamente la actividad agropecuaria en el país en los últimos años. Este hecho es

---

más modestos y laxos que los consagrados en el proyecto de Acta final, sobre todo en materia de ayuda interna.

consistente con el carácter virtualmente universal de la crisis agropecuaria, un hecho que no ha sido suficientemente resaltado en el país.

Esta situación refleja no solo el excesivo proteccionismo de los países desarrollados, sino al apertura simultánea de muchos países en desarrollo. Estas dos situaciones han generado una sobreoferta en los productos agrícolas, en especial los de origen tropical, entre estos el café, que han agilizado la tendencia descendente de los precios agrícolas a nivel mundial.

Dado el peso del café, en la economía agraria del país que representa en si misma una quinta parte de la producción agrícola Colombiana, la caída de los precios internacionales es la causa individualmente más importante de la crisis del sector, catalizada por la apertura de la economía nacional.

Nótese que a pesar de las adversas condiciones internacionales entre 1990 y 1992 las exportaciones menores agrarias experimentaron un crecimiento importante. Concentrándose espacialmente en azúcar, banano, flores, papa y frutas. Esta tendencia venia apareciendo desde mediados de la década de los ochenta como resultado, espacialmente, de la política agresiva de devaluación. En la cual la competitividad de estos productos y del sector estaba basada en el subsidio que representaba la marcada devaluación del peso. En lo que se llamo una competitividad Espúrea.

A partir de 1991 muchos de estos renglones empezaron a flaquear, como resultado del cambio de política, en el marco de la internacionalización económica del país.

Al iniciar el país la nueva estrategia de inserción de la economía en los mercados mundiales, partió de un supuesto tácito y es la competitividad y transparencia de los mercados externos. Sin embargo la realidad es que los países desarrollados se han convertido en los mayores exportadores de alimentos a fuerza de subsidios y dumping, este es otro elemento importante que explica el deterioro de la agricultura en nuestro país.

Ilustración de esta situación es el impacto que ha tenido el sector cerealeros en Colombia al enfrentarse a las importaciones de cereales subsidiados, siendo este uno de los renglones que más subsidios recibe por parte de los países desarrollados.

Es así que de ser autosuficientes en trigo en los años cincuenta con niveles de productividad importante, nos hemos convertido en importadores netos de este producto, al enfrentar este sector en las últimas dos décadas los embates de la agresiva política Norteamericana de desembarasarse de grandes excedentes de este producto, colocándolos con precios

subvencionados en los mercados de los países en desarrollo, especialmente Latinoamericanos.

De esta forma Colombia, que es un país con una evidente vocación agrícola y que tiene un peso importante dentro de los países en desarrollo, en materia de producción agrícola - el 50% de los países Andinos-, y que cuenta con una agricultura con evidentes ventajas comparativas se ha visto afectada negativamente, como ya vimos, por la adversa situación por la que atraviesa el sector a nivel mundial, situación que no aparece, según proyecciones del Banco Mundial y la FAO, que vaya a cambiar radicalmente en el mediano y largo plazo, si tomamos en cuenta los tímidos alcances de la Ronda Uruguay las tendencias poco dinámicas de la demanda mundial de largo plazo.



### **3. EFECTOS DEL MODELO DE INTERNACIONALIZACIÓN ECONÓMICA EN EL SECTOR AGRARIO COLOMBIANO.**

#### **3.1 INTRODUCCIÓN**

El nuevo modelo de desarrollo económico implementado en Colombia a partir de 1990, se sustenta en la estrategia de la apertura económica, otorgándole gran importancia, en la asignación de recursos, a las fuerzas del mercado, permitiendo así que el grado de especialización sectorial que se dé, responda a las ventajas comparativas de cada economía. Por lo menos desde el punto de vista teórico.

De esta manera un equilibrio macroeconómico, caracterizado por bajas tasas de inflación, equilibrio en el presupuesto público y una tasa de cambio determinada por las fuerzas del mercado; ese requisito fundamental para que el mercado conduzca a una mayor movilización de recursos hacia las actividades productivas.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> PERFETTI DEL C., Juan José, "La agricultura en el marco de la apertura: Transformaciones y

Se debía operar también, en este orden de ideas, un cambio de orientación del papel del Estado, que debía ceder al sector privado la primicia en la conducción de la economía. Tomando para sí la responsabilidad de crear más condiciones en las cuales el sector privado, desarrolle en la mejor forma posible sus actividades en la economía. Además el Estado debería propender por una distribución más equitativa del ingreso.

En lo que respecta al sector agrario, este debía verse favorecido por las "políticas asociadas al nuevo modelo. Ya que la "neutralidad" frente a las posibilidades de desarrollo en las diferentes sectores económicos debía representar un beneficio para la agricultura, al eliminar las pasadas políticas selectivas y discriminatorias contra el sector"<sup>26</sup>

Es decir que las políticas sectoriales debían reducir su campo de acción y se eliminan muchos de los instrumentos tradicionales de intervención sectorial, tales como el CERTS, tasas de interés preferenciales, precios mínimos entre otros. Según esta concepción, el Estado debía hacer más racional su intervención, dejándole al sector privado un mayor campo de acción. De esta forma desaparecería el manejo selectivo y restringido que tradicionalmente se le venia dando al crédito de fomento, ya que las actividades agropecuarias se

---

<sup>26</sup> Ibidem.

nutrirían de los recursos, compitiendo en igualdad de condiciones con el resto de sectores.

El manejo adecuado de la tasa de cambio serviría como un mecanismo que incentivaría a las exportaciones de tal forma que los apoyos directos al sector serían innecesarios, y los exportadores podrían recibir nítidamente las señales del mercado internacional, manteniendo la competitividad de la producción doméstica frente a la externa. De esta forma se podría evitar sostener actividades exportadoras sin claras ventajas comparativas.

Otros instrumentos que perdieran vigencia fueron las relacionadas con las restricciones cuantitativas al comercio y las intervenciones directas en los precios, según esto, sería el mercado el encargado de proporcionar las señales adecuadas a los agentes económicos respecto a la asignación de sus recursos. De tal manera que los subsidios focalizados y de carácter permanente, perdieran su sentido y sólo se justificarían en caso de importancia social y deberían ser transparentes y tener un carácter transitorio. En lo que respecta a la comercialización agropecuaria, esta debía ser liderada por el sector privado, apoyado en una adecuada información de precios de mercados.



Por su parte el Estado debería canalizar sus recursos hacia la provisión de bienes públicos esenciales para un mejor funcionamiento de la actividad agrícola: infraestructura básica, adecuación de tierras, investigación básica no apropiable y la transferencia de tecnología. Así como el establecimiento de medidas antidumping que proteja a la producción nacional de prácticas desleales del exterior.

Otro punto importante de acción del Estado se referiría a la política de gasto social en el sector rural la cual debía estar dirigida hacia lograr el desarrollo y el mejoramiento de las condiciones de vida de los grupos más pobres de la población rural.

Sin embargo este cambio de concepción del desarrollo no tomo en cuenta en la práctica la singularidad del sector agrario tanto a nivel interno como externo. Peculiaridades estudiadas en los 2 capítulos anteriores y que desembocaron en una crisis de éste, que tocó fondo en 1992, catalizada por factores tales como la política macroeconómica, la sequía de ese año y la violencia rural. Ante esta situación, en 1993, se replanteo el modelo en el sector agrícola en el cual se busca rescatar el papel central que tienen los instrumentos de la política agrícola en el nuevo modelo de desarrollo. bajo la óptica de que una política sectorial activo no sólo, no es incompatible con la apertura, sino que es incluso necesaria para que esta tenga los resultados

esperados. "tal política debe contemplar las peculiaridades del sector y de los mercados internacionales de sus productos, para establecer mecanismos de acción selectivos y diferenciales para los distintos productos o grupo de productos".<sup>27</sup>

Este nuevo enfoque de las políticas agrarias es asumido por el gobierno de Samper, reafirmando la importancia de las políticas sectoriales activas en las cuales el Estado entra a jugar un papel primordial. Así quedó consignado en el plan de desarrollo denominado "El Salto Social" en el cual resalto la importancia del agro para el restablecimiento del equilibrio social y político de la nación.

### 3.2. TAMAÑO Y COMPETITIVIDAD DEL SECTOR AGRÍCOLA COLOMBIANO

Según la misión de estudios del sector agropecuario,<sup>28</sup> la agricultura Colombiana presenta peculiaridades muy interesantes. Si bien es cierto que el tamaño del sector, medido por su participación en el Producto Interno Bruto, coincide con el esperado a nivel internacional de países con igual nivel

<sup>27</sup> OCAMPO, José Antonio. "La crisis y la política de reactivación del sector agropecuario" Debates de coyuntura económica. Fedesarrollo, Octubre 1993.

<sup>28</sup> GARCÍA GARCÍA, Jorge y MONTES, Gabriel. Misión de estudios del sector agropecuario.

de desarrollo. Si la comparación se realiza a un nivel más amplio, se evidencia una importancia primordial del sector en su contribución al desarrollo económico del país. Es así que contribuye al PBI seis veces el promedio observado para los países de ingresos altos, más del 50% que el promedio observado para el de ingresos medianos y más del 35% que el promedio para los ingresos medianos-bajos, categoría, ésta última en la cual clasifica el país según el Banco Mundial. Ver figura 4.

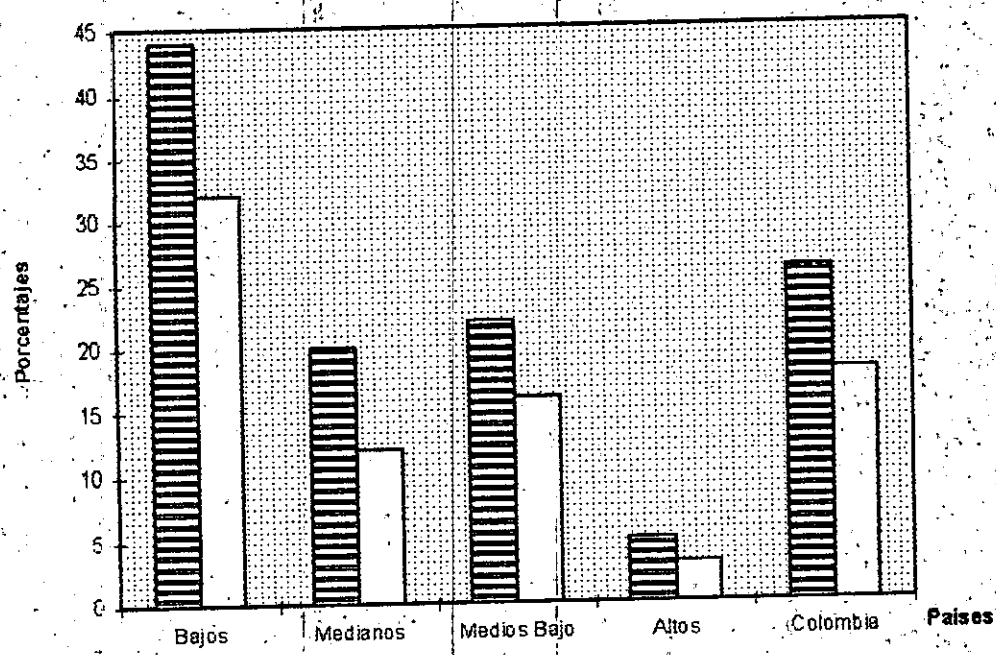


Figura 4. Sector Agropecuario. Participación porcentual en el PIB 1965-1988

Fuente: Banco Mundial, Informe Desarrollo Mundial 1990

▨ 1965      □ 1988

Además lo anterior se reafirma si se observa que la contribución de éstos bienes a las exportaciones totales es a fines de los ochenta, de casi la mitad del valor total de las exportaciones, sin embargo a partir de los noventa se evidencia un retroceso como consecuencia de la crisis atravesada por el sector.

En términos de los parámetros internacionales, en Colombia al finalizar los ochenta, el coeficiente de contribución del sector agropecuario a las exportaciones totales era más de cuatro veces el promedio observado para los países de ingresos altos, más del doble que el promedio para los de ingresos medianos y más del 50% que el promedio observado para los de ingresos medianos-bajos.

Por otro lado esta importancia relativa del sector no se evidencia, si de éstas exportaciones extraemos al café, de esta manera la contribución del sector a las exportaciones constituye tan sólo un 10%. Mostrándose así una deficiencia exportadora de la economía no cafetera.

Esto nos lleva a concluir que, si bien es cierto que en términos generales nuestro sector agrícola tiene una clara orientación hacia el exterior. Si tomamos como evidencia la contribución de éste sector a las exportaciones

totales, esta orientación no queda muy en claro, si no contamos en estas cifras con la presencia del café. Convirtiéndose éste producto en el que carga con la mayor responsabilidad en esta tendencia exportadora del sector agrícola del país.

En lo referente a eficiencia del sector agrario Colombiano, con relación al de otros países del mundo, los datos que se tienen no son del todo confiables debido a las distorsiones que presentan los análisis de costos de producción de muchos países en virtud de las políticas de ayudas internas.

Sin embargo en un estudio realizado por la SAC, en la que compara los costos de producción agrícola colombiano con los costos de Estados Unidos (ver tabla 7) se evidencia que Colombia mantiene unos costos de producción muy elevados y que aún existe un buen margen para que los cultivos se modernicen y que apliquen en forma más adecuada la tecnología disponible con el fin de reducir costos de producción y/o aumentar los rendimientos. Esto es de primordial importancia la creación de estímulos a la investigación a la transferencia de y tecnología, adecuación de suelos, mejora sustancial de los sistemas de postcosecha y comercialización.



**TABLA 7. Comparación de Costos por Tonelada (US\$)**

	Colombia (1)		USA (2)		1/2		½ ajustando x costos de tierr.	
	1988	1990	1988	1990	1988	1990	1988	1990
Arroz	182	233	144	178	1.13	1.32	1.00	1.18
Trigo	178	222	120	118	1.46	1.89	1.34	1.74
Soya	294	350	178	213	1.65	1.64	1.41	1.40
Cebada	224	265	122	128	1.83	2.07	1.67	1.89
Sorgo	147	201	78	111	1.89	1.80	1.63	1.58
Maiz	259	272	69	84	3.75	3.24	3.35	2.89

1. Para hacer el ajuste se descontó el costo de la tierra de los costos totales de producción de cada Cultivo.

Fuente: Elaborado con base en SAC, costos de Prod. de EE.UU. y Caja Agraria, Costos de Prod. Colombia.

Colombia, en lo referente a la competitividad internacional de sus productos, ha venido perdiendo campo, tanto de los bienes exportables como importables, en razón de condiciones externas representadas por las bajas cotizaciones internacional de éstos productos y por razones internas tales como las elevadas tasas de inflación y sobrevaloración de la tasa de cambio. Ver tabla 8.

La competitividad se mide por medio de un índice el cual se construye como el producto del precio internacional por la tasa de cambio dividido por el deflector implícito del PIB, combinando así las condiciones que prevalecen e

los mercados internacionales (a través de los precios internacionales) con las condiciones imperantes en el mercado interno (a través de la tasa de cambio y el nivel interno de precios). Para un gran número de productos el índice registra una tendencia decreciente desde mediados de los ochenta que se acentúa en 1991-1992. Con la apertura comercial, la pérdida de competitividad no recompensada por políticas agrícolas se tradujo en una caída de la rentabilidad y una disminución del área cultivada.

**TABLA 8. Tasas de Protección Nominal e Índices de Competitividad.**

	1970 - 1979	1980 - 1989	1990 - 1993
<b>TRIGO (1)</b>			
- Índice de Competitividad (2)	69.4	52.2	43.4
- Tasa de Protección Nominal (3)	26.4	36.6	55.7
<b>ARROZ</b>			
- Índice de Competitividad	75.2	42.6	41.7
- Tasa de Protección Nominal	-18.1	12.8	-0.9
<b>CAFE</b>			
- Índice de Competitividad	143.1	106.5	54.3
- Tasa de Protección Nominal	-25.7	-20.6	7.5
<b>ALGODON FIBRA</b>			
- Índice de Competitividad	111.9	85.7	93.6
- Tasa de Protección Nominal	-2.3	8.3	1.5
<b>SOYA</b>			
- Índice de Competitividad	96.1	66.8	62.3
- Tasa de Protección Nominal	-3.9	31.1	17.6
<b>SORGO</b>			
- Índice de Competitividad	81.4	60.6	60.1
- Tasa de Protección Nominal	-0.1	23.6	7.2
<b>MAIZ</b>			
- Índice de Competitividad	80.7	59.3	58.9
- Tasa de Protección Nominal	-12.9	9.7	-13.7
<b>PALMA AFRICANA</b>			
- Índice de Competitividad	98.6	58.8	39.7
- Tasa de Protección Nominal	2.7	43.4	41.5

1. Las restricciones a la importación de trigo tan sólo se eliminaron a mediados de 1992

2. Base 1975-100

3. En porcentaje

Fuente: Elaborado por Autores.

### 3.3 LA AGRICULTURA EN EL REVOLCÓN DE GAVIRIA (1990-1994)

En el gobierno del presidente Cesar Gaviria se aceleró la desprotección del sector agropecuario por medio de la aceleración de desgravación arancelaria y para arancelaria, en el marco de la internacionalización económica que inicio éste gobierno en el país.

Para éste gobierno el sector agrario sería el sector que más beneficios recibiría con el cambio de modelo al ser el de mayor ventajas comparativas. De esta forma en la intervención del presidente Cesar Gaviria Trujillo, en el Congreso Agrario Nacional de Medellín, en noviembre de 1991 afirmó: "Que si se comparan los diferentes sectores de la economía, en el sector agropecuario donde existen las mayores y las mejores perspectivas de progreso y de bienestar. Ello es así por cuanto las políticas de apertura e internacionalización han eliminado para siempre la discriminación histórica contra el campo. Los productores rurales y los empresarios agrícolas tienen ahora la oportunidad de ser la punta de lanza, la vanguardia de la nueva Colombia".

Sin embargo el primer año de la apertura señaló el camino de una crisis agraria que fue característica de todo gobierno Gaviria y que hoy no muestra claras señales de haber sido superada.

El trasegar agrario en este cuatrienio lo podemos dividir en dos partes en las cuales en la primera parte se conecta la producción nacional con los mercados y precios internacionales lo cual aunado a la crítica situación nacional: Política cambiaria revolucionista, inflación, violencia y el intenso verano de 1992, sumieron a éste sector en una crisis agraria, la cual fue muy controvertida por el gobierno y los gremios del sector que no se ponían de acuerdo en cuanto a la real situación de éste.

En segunda instancia en 1993, ante la imposibilidad de ocultar por más tiempo la crisis, el gobierno lanza, con el entonces ministro de agricultura José Antonio Ocampo a la cabeza, el Plan Nacional de Reactivación el cual le cambia la orientación a la política agraria en el marco del modelo de internacionalización el cual le cede importancia primordial a las políticas sectoriales como estrategia para reactivar y devolverle la rentabilidad al sector agrario.

**3.3.1 Trasegar Agrícola (1990-1992):** En 1990 se inicia el calvario del campo al ser declarados los agricultores Colombianos, como ineficientes por el ministerio de hacienda y al ser amenazados en forma recurrente con importaciones masivas.

Con la apertura agropecuaria se afianza en el país en 1990 y 1991 al adoptarse los aranceles variables y su expresión práctica, el mecanismo de franjas de precios, aunque, por lo general, no teniendo como base los precios para la fijación de subsidio, si no los precio de mercado que lo incluyen.

Se estableció el sistema de la franja de precios para 75 posiciones arancelarias que incluyen seis productos básicos (arroz, trigo, maíz, soya, sorgo, cebada) y los restantes 69 posiciones que son subproductos de los anteriores.

El 13 de febrero el CONPES aprobó la liberación de las importaciones de alimentos y estableció los mecanismos que se utilizaron para trasladar al régimen de libre importación de las 105 posiciones arancelarias que se encontraban en régimen de previa y que corresponden a productos agropecuarios. Estas medidas entraron en vigencia a partir del 1 de junio de 1991.

Se determinan, además, los productos que deben desaparecer y reconvertirse: trigo y cebada por frutales y lechería, tabaco y fique por proyectos agroforestales; en la economía campesina transitoriamente se absorbería trigo por los molineros y cebada por la industria cervecera. En la

agricultura empresarial se eliminarían el sorgo y soya y el maíz entraría en periodo de estudio.

En lo referente al IDEMA, se suprime el monopolio de importación que tenía este organismo y se transfieren algunas de sus instalaciones al sector privado y se fija su función a mediano plazo de atender compras en las zonas del PNR; se cambian los precios de sustentación del IDEMA por precios de garantía, en que el agricultor asume el costo de almacenamiento.

Las exportaciones se ven afectadas por la revaluación de la tasa de cambio, el desmonte del CERT y el crédito de PROEXPO, sin embargo, precios externos razonables, les permiten sobrellevar la situación; el café, gracias a pasadas bonanzas, dispone de recursos acumulados en el fondo del café que permite sustentar el precio interno. Ese año, 1991, se aplaza, indefinidamente lo referente al estatuto antidumping y las regulaciones fitosanitarias de las importaciones.

En 1992 la situación cambia ya que los precios internacionales se desploman especialmente en algodón, banano, café y flores, y los desestimulos macroeconómicos continúan. A esto hay que sumarle la apertura de todas las puertas en el marco de la activación del pacto andino y la unión con Venezuela sin ninguna cláusula de salvaguardia para Colombia; así, rápidamente se



realizan ajustes al arancel común en más del 90% del universo arancelario de Colombia, Ecuador y Venezuela, pero se dejan sin definir lo concerniente al trigo, oleaginosas y azúcar, productos esenciales para el país.

La profunda crisis que sobreviene al sector en 1992, especialmente en transitorios y exportables (ver figuras 5 y 6) la podemos atribuir, entonces a los desestímulos de las políticas macroeconómicas de apertura y de integración a la agricultura empresarial, además del control inflacionario por medio de importaciones masivas como forma de compensar el mediocre desempeño del sector agropecuario originado especialmente por factores climáticos.

Esta crisis se refleja en su aumento del desempleo rural que según algún llega a 70.000 personas. El aumento de la tasa de desempleo de 4% a 6% se traduce en aumento de la delincuencia y la vivencia en el campo.

La crisis agropecuaria enfrenta a el gobierno con los gremios y federaciones del sector en torno a las cifras del desempeño de éste. Para el primero que no acepta que exista una crisis dice que el proceso ha sido armonioso, pues los productores de cultivos transitorios se han pasado a permanentes.

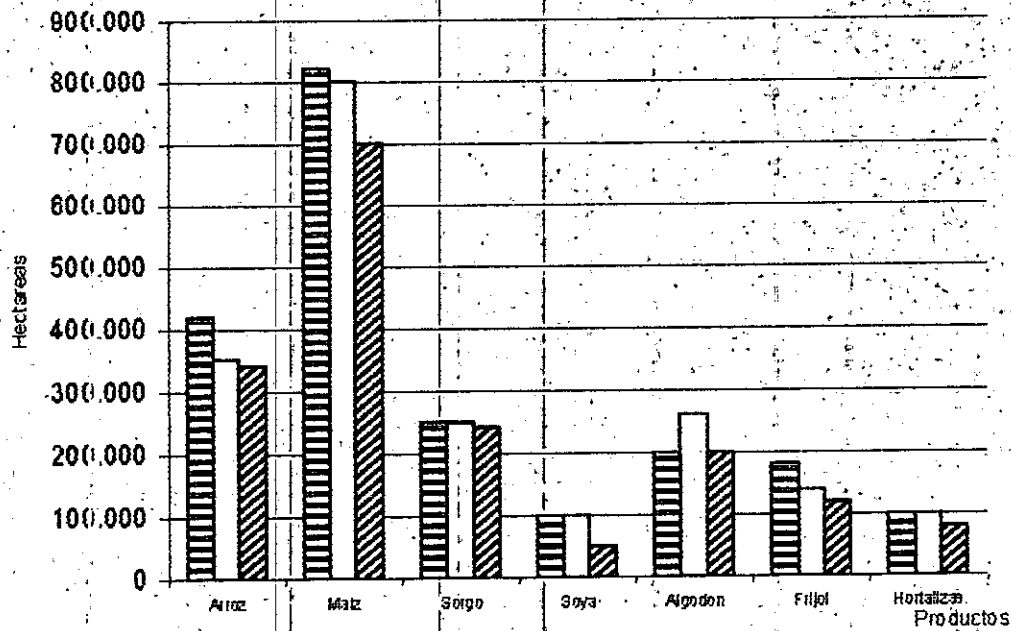


Figura 5. Area cosechada de algunos productos  
Fuente: Revista Economía Colombiana

■ 1990 □ 1991 ▨ 1992

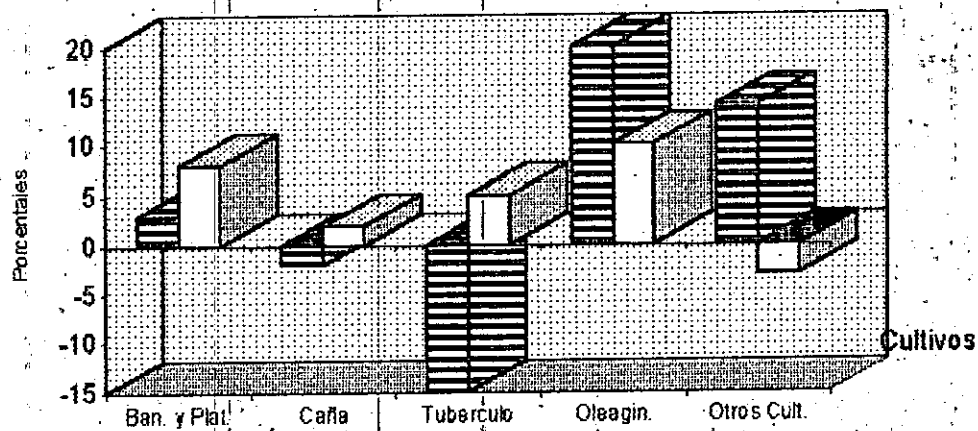


Figura 6. Variación Area Cosechada en Cultivos Perman. 1990-92

▨ 1991/1992 □ 1992/1991



Sin embargo Cega afirma que la conversión ha estado restringida prácticamente al valle del Cauca, en caña de azúcar, con el limitante de la capacidad de producción de los ingenios. Sin embargo, la violencia ha producido una transformación de tierras agrícolas en ganaderas, por ejemplo, algodón por ganado de doble propósito en la Costa, Tolima y Huila. Esto es confirmado por Finagro, donde el crédito ganadero en términos reales habría crecido un 47.8% y la inversión en partes pasó del 1% al 11% del total.

El trasegar agrario de 1991 y 1992 estuvo marcado por las siguientes circunstancias:

- Desgravación de la agricultura y revaluación del peso, desaparición del monopolio de importación del IDEMA, falta de estatuto antidumping y de efectivas regulaciones fitosanitarias e integración sin salvaguardias para el país. Entrada masiva de importaciones agrarias.

- Decadencia de las exportaciones menores, rebaja de la tasa de interés interna, reactivando la inversión en vivienda e industria; sin embargo la revaluación real sigue castigando las exportaciones y premiando las importaciones.

- Los acuerdos de integración siguen su marcha, pero ignorando cualquier clase de garantías para la agricultura Colombiana. "El ministerio de Comercio Exterior anuncia el crecimiento en decenas de millones de personas del mercado del país, pero sin precisar si se trata de compradores o vendedores".<sup>29</sup>

- Se sigue utilizando la estrategia de las importaciones con el propósito de combatir la inflación, ante el déficit de la oferta de alimentos. Pero se constata que en los renglones donde hubo respuesta de la oferta interna en el segundo semestre de 1992, como son carne de pollo, ganadería de leche se autorizan importaciones masivas.

- En lo referente a la economía campesina, el nuevo enfoque es hacia el abandono de la política de reconversión de trigo, cebada, fique y tabaco negro. Por lo de sustituir la función principal de la economía campesina de producir alimentos de consumo masivo por productos santuarios nuevos para la exportación como sericultura, ranicultura, esencias, aguas aromáticas, frutas exóticas etc. sin embargo, el fracaso drástico del maracuyá de exportación en la zona cafetera del Quindío y norte del Valle y a una escala menor del Cardamomo y de la Pitaya, muestran que la tarea de abrir

---

<sup>29</sup> Contraloría General de la República, Revista Economía Colombiana #243, Julio-Agosto de 1993.

mercados nuevos es una labor de mediana y largo plazo y no labor de un sólo gobierno.

- En el caso del café, luego del rompimiento del pacto en julio de 1989, se presentó una sobreproducción a nivel mundial con el consiguiente derrumbe de los precios, con lo cual los únicos ganadores fueron las transnacionales tostadoras de éste producto.

3.3.2 Crisis Agrícola (1992-1993): A pesar de la opinión del Gobierno Nacional en torno a la situación del sector agrario, para el cuál, en voz de su ministro de agricultura, Alfonso López Caballero, la política agrícola es positiva, las dificultades radican en baja de precios externos, sequía y violencia. Para Fedesarrollo las causas de la crisis giraban en torno al clima adverso, a los efectos de las políticas de apertura y precios externos de los exportables. Además, incertidumbre por la situación de la Caja Agraria y la violencia.

En todo caso parece existir una cadena causal inobjetable en lo que han coincidido casi todos los estudiosos del tema agrícola. Causas: revaluación del peso, desgravación de la producción (franjas de precios deficientes y acuerdos de integración sin salvaguardias para el país), desmonte del papel regulador del IDEMA, falta de estatuto antidumping y restricciones fitosanitarias efectivas. Efecto intermedio: importaciones masivas de

alimentos. Efecto final: drástica baja en las áreas sembradas de los transitorios (trigo, cebada, soya, hortalizas, maíz, frijol); los permanente crecen solonados por decisiones tomadas tiempo atrás, en otras circunstancias. Se tiende a descuidar las plantaciones, antes de sumar a la pérdida corriente la destrucción de la plantación. Además se nota un crecimiento en los costos de producción, en parte por la política económica (desaparición de la regulación de precios de insumos por la Caja Agraria):

A pesar de que para nadie era un secreto la difícil situación del campo Colombiano, sigue la controversia en torno a las causas de ésta crisis. Para la SAC en el Editorial Agrario de febrero de 1993, dice que en la crisis han incidido factores como el clima, la violencia y la baja de los precios externos, pero lo principal sería la política oficial en los exportables: café, banano y algodón. Reconoce que la baja en los precios externos, ha sido importante, pero a esto le suma los desestimulos de la revaluación y el desmonte del CERT. Para el Gobierno la política gubernamental es neutra, los problemas se originaran en la violencia, el clima y la baja en los precios externos. Para CEGA, la incidencia del clima en la crisis, no es tan primordial ya que para este organismo, la reducción de las áreas sembradas, no en los rendimientos, indica falta de inversión, y no destrucción de la producción por sequía. Además el verano explicaría caídas en la producción, más no de precios. En lo que respecta a las cifras en torno al PIB agropecuario, tampoco existía un



consenso entre el gobierno e instituciones como Cega, SAC y Fedesarrollo.

De ésta manera las cifras eran en muchos casos diametralmente opuestas.

Para Fedesarrollo el PIB agropecuario en 1992 tuvo una disminución del -2%,

en el que los transitorios tuvieron una baja del 13% y una alza en los

permanentes. Para el gobierno el PIB agropecuario tuvo un aumento del

1.4% en el cual la baja del 11% de los transitorios fue contrarrestada por el

alza en los permanentes.

Para la SAC la disminución fue del 0.6% con café y 0.8% sin café. Por

renglones la disminución fué del 8% en cereales, 23% algodón, 16.7% en

oleoginosas, en 10.2% tabaco negro y 22.3% hortalizas. La reducción de

áreas sembradas de trigo fue de -50%, cebada de -70% y soya -57%.

El gobierno admite algunos problemas para los que propone las siguientes

soluciones: revisión de franjas de precios de maíz blanco y amarillo, para

evitar la sustitución del sorgo por éste, que se haría en noviembre, pero que

no logró salvar las cosechas de maíz y sorgo de la Costa, negociación con los

textileros para absorber la producción nacional de algodón; recapitalización

de la Caja Agraria, precios de garantía del IDEMA para sorgo, maíz y arroz;

solicitud de medidas sobre consumo humano de aceite de palma por

Venezuela.

El manejo coyuntural dado por el gobierno a los graves problemas del campo, constituye uno de los principales errores del manejo dado a este sector. Y a que es tan equivocado afirmar que la causa de las crisis se debe exclusivamente a la apertura, desconociendo la incidencia de factores como la violencia y el clima, del mismo modo que ignoran su efecto, no solo sobre algunos productos, sino también sobre la economía rural en su conjunto; lo mismo pretender que los actos de gobierno son ajenos a la crisis, como se vio en 1980-1983. Este estudio muestra los siguientes resultados: Los precios. Ejemplo de lo anterior es el caso del algodón y el arroz, cultivos que a pesar de presentarse un mejoramiento de las condiciones de los mercados internacionales, no han podido recuperarse. Además, la utilización de la tasa de cambio como instrumento en la lucha anti-inflacionaria, es ilustrativo también del tratamiento coyuntural dado a este sector, y que lo ha golpeado, arrasando con todo intento de recuperarlo, dado a su alta vulnerabilidad y fragilidad. Inflación fue superior al 40%, el café que fue superior al 100%, el arroz 100% y el 25% en arroz, sorgo, frijol, cacao y maíz, y menor al 5% en otros. Consecuencia de esto, son las cifras mostradas por el sector a lo largo de los primeros años de la apertura 1990-1993, en datos de la SAC: Reducción de la superficie de cultivos transitorios en 416.000 hectáreas (17,3%); caída de la producción en 632.000 toneladas (8,8%); las importaciones de alimentos pasaron de 876.000 toneladas en 1990 a 2'022.000 en 1993; los ingresos de los cultivadores disminuyeron en términos reales, la brecha entre ingresos

rurales y urbanos se aumentó en más de un 30% y se perdieron más de 100 mil puestos de trabajo.

En 1994 el director del Departamento de Estudios Agroeconómicos de la SAC, Alvaro Francisco Uribe Calad, muestra un trabajo en el cual, tomando en cuenta que la característica principal de la crisis agropecuaria es la caída de la rentabilidad, estudia la evolución de los precios reales en el periodo de 1990-1993. Este estudio muestra los siguientes resultados: Los productos referenciados (arroz, maíz, sorgo, cebada, trigo, algodón: semilla y fibra, soya, papa, frijol, palma africana, café y cacao) muestran una caída del ingreso real de -7.7% en promedio anual, para un total de -21.4%; Con excepción del trigo y la palma africana, cuya recuperación en 1993 les permite exhibir tasas positivas, el resto de bienes agrícolas muestra tasas negativas los cuales son dramáticos en cultivos como la soya, algodón semilla y fibra cuya disminución fue superior al 44%, el café que fué superior al 30%; entre el 10% y el 22% en arroz, sorgo, frijol, cacao y maíz; y menor al 6% en papa.

Los factores determinantes de la caída de los ingresos varían según el producto. En el caso del algodón fibra y semilla; la cebada, el frijol y el maíz se registra en doble efecto de disminución en la producción física y de los precios reales.

En los cultivos permanentes como café y cacao, la mayor responsabilidad recae sobre la depresión del precio real, mientras que la producción muestra, en el caso del café, una caída de magnitud mucho menor, pero ilustrativa de la crisis de estos productos, en tanto se refiere a cultivos de plantación, en los cuales las variaciones en producción están fuertemente determinadas tanto por inversiones en siembras efectuadas en años anteriores como por decisiones de permanencia de los mismos durante el periodo referenciado.

El café muestra las consecuencias del desplome del pacto cafetero en la OIC. En producto como el arroz y el sorgo, los ingresos se deterioran por la fuerte caída en la producción, -25.4% y -19% respectivamente, en tanto que los precios reales han crecido, 9.9% y 5.9% respectivamente.

En trigo y palma africana, los niveles de producción aumentaron sensiblemente, 30.3% y 41.8% respectivamente, en tanto que los precios reales mostraron un descenso del -9.2% y -26.9% respectivamente.

Para 1993, contrario a la afirmación del gobierno según la cual la crisis sectorial se superó, los estimativos de ingreso real muestran que para un importante grupo de productos no sólo se mantuvo la tendencia observada en 1992, sino que la magnitud de la misma fue mayor, -12.7% en 1992 y -17.8% en 1993. Es decir que si bien en 1993 aumentó la producción, debido



principalmente a las buenas condiciones climáticas prevaecientes ese año, que provocaron incrementos notables en los rendimientos físicos y gracias a que la comparación se efectúa con un año atípico desde el punto de vista climático; esto no significa que se haya superado la crisis, ya que los solos aumentos de la producción no indican una salida de ésta si no están acompañada de una recuperación de la rentabilidad.

**3.3.3 Plan de Reactivación (1993-1994):** El 12 de mayo de 1993, en la sesión inaugural del Comité Consultivo de Alto Nivel para el Sector Agropecuario, el entonces ministro de agricultura, José Antonio Ocampo dio a conocer el plan para la recuperación del sector agrícola. Este plan busca "rescatar al papel central que tienen los instrumentos de la política agropecuaria en el nuevo modelo de desarrollo. Tal política debe contemplar las peculiaridades del sector y de los mercados internacionales de sus productos, para establecer mecanismos de acción selectivos y diferenciales para distintos productos o grupos de productos".<sup>30</sup>

El plan incluye dos tipos de acciones: las primeras buscan restituir en el corto plazo la rentabilidad sectorial y la confianza de los productores en la actividad agropecuaria, a través de un conjunto integrado de medidas de política sectorial. Los segundos están orientados a incrementar la competitividad en el

largo plazo y garantizan así, un crecimiento sostenido en el marco de una política de internacionalización de la economía.

Dentro de las medidas de corto plazo, se incluyen algunos ajustes a las normas sobre comercio exterior, aquellas orientadas a refinanciar los pasivos de los productores, a facilitar el acceso a nuevo capital de trabajo, a otorgarles señales positivas de precios y de garantías de compra de sus productos, y a reducir sus costos de producción y comercialización. Dentro de las medidas de largo plazo juegan el papel más destacado el fortalecimiento de los programas de generación y transferencia de tecnología, de irrigación y adecuación de tierras, de hacer más eficientes los canales de comercialización internos y externos, y de mejorar la información disponible para la toma de decisiones de las autoridades y los productores.

Dentro de este nuevo esquema de políticas agraria, están las once nuevas leyes promulgadas para éste. Dentro de las cuales están las que incluyen la Ley General Agraria, la creación del Ministerio del Medio Ambiente, la ley de la Reforma Agraria, aquellas que crean el seguro agropecuario y el certificado de incentivo forestal, la creación de cinco nuevos fondos para fiscales y el nuevo estatuto de fondos ganaderos, además las leyes sobre adecuación de tierras y la de refinanciación del sector.

<sup>30</sup> OCAMPO, José Antonio, "La crisis y la política de reactivación del sector agropecuario".

Además de lo anterior es de primordial importancia en el nuevo enfoque de política sectorial para el sector agrario, lo que se refiere a la política de desarrollo rural campesino, aprobada por el CONPES social en junio de 1993, en el cual se resumen las principales responsabilidades sociales del Estado frente al desarrollo productivo del sector campesino, pero también toca con la provisión de infraestructura de ciertos servicios básicos y el fortalecimiento de la democracia participativa y las instancias de decisión local.

Como clave del nuevo modelo de desarrollo campesino esta la revitalización simultánea de la reforma agraria y del programa de desarrollo rural integrado, superando anteriores esquemas en los cuales se le daba un papel predominante a uno u otro. La nueva ley de reforma agraria, con los nuevos mecanismos de negociación voluntario y subsidios directos, múltiples espacios de participación campesina y otras provisiones, y la articulación del DRI al sistema de Cofinanciación y por ende al proceso de descentralización. A esto hay que agregar el fortalecimiento y modernización de la Caja Agraria.

Además en el marco de esta política, se diseñaron nuevos instrumentos de la política de desarrollo rural que ha enriquecido los instrumentos tradicionales de acción del Estado, como las políticas de vivienda rural, montada sobre el



sistema de subsidios directos y cofinanciación. Un sistema de transferencias de tecnología, aprendiendo a manejar una política de construcción de pequeños distritos de riego.

Esta política significó un impulso que afectó favorablemente la producción agrícola para el 93 y 94, lo que llevo a decir al jefe de la cartera agrícola a principios de 1994 que lo peor de la crisis había pasado y que 1993 había marcado el comienzo de un proceso de recuperación, haciendo referencia fundamentalmente al crecimiento que experimentó la producción física en 1993 de algunos cultivos transitorios, entre los que se destacan el trigo, la cebada, el maíz, el sorgo y la soya. Sin embargo la rentabilidad del negocio agrícola hoy por hoy no se ha recuperado, considerándose incierta la perdurabilidad del repente de algunos precios internacionales como la del algodón, el arroz y los aceites.

### 3.4 EL AGRO EN "EL SALTO SOCIAL" DE SAMPER

El plan de desarrollo del presidente Ernesto Samper Pizano, denominado "El Salto Social" involucra en cuanto al sector agropecuario, cuatro componentes: recursos otorgados, distribución de los recursos, criterios de políticas que

rigen la asignación de los recursos, eficiencia en la gestión de las entidades públicas.

Este plan comprende dos grupos de políticas en cuanto al sector agrario, las que se refieren a la modernización agraria y rural y aquellas que tratan sobre el desarrollo rural campesino.

El Salto Social es considerado una continuación y profundización de la política propuesta por el anterior gobierno para el sector agrícola en la segunda parte de éste denominado programa de reactivación (Minagricultura, 1993) en marcha desde 1993 y de leyes de apoyo al sector, donde sobresalen las de desarrollo agropecuario y pesquero (Ley 101 de 1993) y de reforma agraria (Ley 160 de 1994).

existe además otra coincidencia y es la que relaciona estrechamente a el "Salto Social" con el estudio realizado por el Banco Mundial a raíz de la crisis agrícola de principios de los noventa. Esta misión destaca la importancia del proceso de apertura en la agricultura como medio para reasignar los recursos e incrementar la competitividad del sector, con lo cual coincide el plan de desarrollo.

Existen además otras coincidencias entre el "Salto Social" y las conclusiones arrojadas por la misión del Banco Mundial:

- En el área de comercialización, se recomienda limitar la acción directa de compras del IDEMA a las zonas marginales y propone incentivar la iniciativa privada en ésta área. Transformando al IDEMA en entidad administrativa de incentivos y subsidios a la comercialización.

- En materia de infraestructura el Banco Favorece el desarrollo de inversión en riego y drenaje según los alineamientos de la ley 41(1993), incentivando la participación del sector privado en labores de adecuación de tierras (Ley 48 de 1993).

- Sobre la investigación, da un compás de espera para establecer las ventajas del cambio institucional de Corpoica, con el fin de estimular la investigación y transferencia de tecnología.

- En materia de Reforma Agraria se encuentran adecuados los mecanismos de mercado y el apoyo financiero para compra de tierras, pero se sugiere ir acabando con el INCORA tradicional.

Sin embargo existen unos puntos en los que no coinciden el Banco Mundial y las políticas nacionales y es lo que se refiere a los aspectos de la política comercial y, particularmente, del mecanismo de franjas de precios. En este aspecto para el Banco la política debe reducir su énfasis en el esquema de

bandas, y precisa que si se eliminará el sistema de bandas para todos los bienes, excepto el maíz y el sorgo, muy probablemente no se aceptaría el ingreso rural. Sin embargo para el gobierno este es un mecanismo importante en la estrategia de protección del productor nacional de prácticas desleales del exterior. El Banco también es crítico en las políticas crediticias adelantadas, tanto en lo que toca a las tasas de interés como el mecanismo de capitalización.

Estos programas con los siguientes:

Este plan en principio debe beneficiar a la población rural, en virtud de que esta busca apoyar a los sectores más pobres de la población y según los estudios disponibles el 70% de los pobres del país viven en el campo, con los beneficiarios para lograr una distribución más equitativa y una utilización

**3.4.1. Políticas Agrarias en el "Salto Social"** Se utilizará el crédito necesario para la compra, por parte del Estado, de el cargan sus gastos de el

**3.4.1.1 Política de Desarrollo Rural Campesino** Los pequeños productores en el país enfrentan un sinnúmero de contratiempos en los que sobresalen el acceso tanto a recursos productivos suficientes como a servicios sociales. Ya que el desarrollo y productividad de algunas zonas no se ha posibilitado que esos beneficiarios faciliten el desarrollo del espacio y mucho menos de los habitantes de esas zonas, de cuación de tierras para fines de reforma agraria.

Ante esta situación el plan ofrece una serie de programas con los cuales busca "ofrecer a los campesinos los medios y condiciones que les permitan ampliar sus oportunidades económicas para ubicarse en procesos auto sostenidos de cambio social y progreso económico, mediante programas que permitan dotar a los campesinos de recursos productivos suficientes y fortalecer su capacidad técnica y empresarial"<sup>31</sup>

Estos programas son los siguientes:

1. Programa de Reforma Agraria: Consignada en la ley 160 de 1994, pretende dinamizar el mercado de tierras, transfiriendo la decisión de compra los beneficiarios para lograr una distribución más equitativa y una utilización más eficiente de la tierra como factor de producción. Se utilizarán subsidios y asesoría para la compra, por parte del Estado. Se otorgaran subsidios de del orden del 70% del valor de la tierra y el resto se financiará con créditos de largo plazo redescontables en Finagro. Se espera redistribuir, en los 4 años de gobierno, un millón de hectáreas a 70.000 familias.

Otro aspecto a resaltar, son las inmobiliarias rurales, las cuales pueden ejecutar proyectos de compra, parcelación y adecuación de tierras para fines de reforma agraria.

---

<sup>31</sup> El Salto Social. Departamento Nacional de Planeación 1994. Bogotá, Colombia



2. Programa de Servicios Sociales: El principal instrumento en la dotación creciente de servicios sociales para los campesinos es la descentralización, es decir el fortalecimiento municipal, la consolidación de espacios de participación y el acceso al sistema nacional de Cofinanciación.

Los otros componentes de este programa lo componen el Fondo DRI, el cual cuenta con un presupuesto entre 1995 y 1998 de \$ 850.000 millones, la Red de Solidaridad y la Caja de Compensación Familiar Campesina, los cuales van a servir de apoyo a los programas de salud comunitaria, salud ocupacional, vivienda, capacitación y comercialización.

3. Programa de Vivienda en Zonas Rurales: Este programa busca mejorar las condiciones de habitación de las familias campesinas, las cuales presentan los índices de pobreza más altos del país, dotándolas con servicios públicos de alcantarillado, agua potable. En menor medida, se asignaron recursos para vivienda nueva, lotes con servicios. Este programa será ejecutado por el DRI y la Caja Agraria, en cofinanciación con los municipios y las comunidades.

4. Programa de Desarrollo Alternativo: Como una alternativa a la prevención y eliminación cultivos ilícitos, se invertirán US 300 millones en los próximos 4 años que faciliten a los campesinos afectados directa o indirectamente

opciones lícitas de generación de ingreso, en condiciones competitivas y ambientalmente sostenibles.

5. Programa de Colonización: Fundamentándose en la búsqueda de la conservación y promoción del medio ambiente, el gobierno buscará desarrollar opciones de producción que partiendo de la base actual de recursos del colono, propicien el cambio gradual de los sistemas degradantes por sistemas de uso y aprovechamiento ecológico y económicamente sostenible. Además se crearán zonas de reserva campesina para consolidar y estabilizar económicamente a los colonos, a fin de detener el ciclo rutinario de colonización.

**3.4.1.2 Política de Modernización Agropecuaria y Rural:** El "Salto Social" expresa que la competitividad agropecuaria y su consolidación son los objetivos fundamentales de la política sectorial. En el marco de la equidad y sostenibilidad. En este esquema se busca que el agro se proyecte como una actividad competitiva en el mediano y largo plazo.

Los siguientes son los programas de con los cuales el plan de desarrollo busca superar problemas seculares del sector agrario y cuyo objetivo es la modernización de ésta sector:

1. Programa de Adecuación de Tierras: En este aspecto se estimulará la participación del sector privado en los proyectos. En los cuales los usuarios deben estar presentes en todas las etapas del mismo. Se otorgarán subsidios a usuarios medianos y pequeños, de tal forma que se asegure la recuperación de las inversiones. Se espera adecuar durante el cuatrienio unas 200.000 hectáreas de las cuales 40.000 hectáreas corresponden a pequeño riego, 110.000 hectáreas a proyectos de mediana y gran irrigación y 50.000 hectáreas a rehabilitación de distritos ya existentes. La inversión para este programa ascendería a los \$ 574.000 millones.

2. Programa de Capacitación y Financiamiento: Los lineamientos en materia crediticia están orientadas a garantizar recursos suficientes para financiar las actividades del sector agrícola, acceso o financiación para los pequeños productores y fortalecer el crédito como herramienta de capitalización del campo. Se dará continuidad a las políticas de modernización de la Caja Agraria, se descentralizará las operaciones del Fondop Agropecuario de Garantía. Se otorgaran, además incentivos a la capitalización rural.

3. Programa de Comercialización y agroindustria: Este sector recibirá un trato especial en las negociaciones comerciales internacionales orientados a garantizar mercados para los productos del sector y evitar, al tiempo, que se generen condiciones distorsionadas de competencia. Se utilizará la protección

selectiva para aquellos productos sensibles que así lo requieran empleando los mecanismos de salvaguarda. Se proporcionará y estimulará los proyectos exportadores de la agroindustria. En el frente interno, el IDEMA se mantendrá como comprador de última instancia preferencialmente en zonas marginales, sustituyendo gradualmente la intervención en el mercado de físicas por un sistema de administración de incentivos y subsidios en la comercialización.

Adicionalmente se fortalecerá al fondo Emprender y se promoverá el establecimiento de un sistema de información moderna para el sector.

4. Programa de Manejo de Riesgo: Se dinamizará la Bolsa Nacional Agropecuaria, se crearán mecanismos para la cobertura de riesgos mediante el desarrollo de mercados futuros, opciones, pactos de retroventa, entre otros. Se pondrá en marcha el seguro agropecuario y se diseñará un sistema de prevención de riesgos naturales, ambientales y sociales y de manejo de crisis en el sector.

**3.4.1.3 La Inversión Pública en el Sector Agrícola dentro del Plan de Desarrollo:** De acuerdo con las estrategias definidas en el plan, los recursos totales de la inversión pública se orientarán hacia tres frentes específicas: La Inversión Social, La Política de Competitividad y el Desarrollo Sostenible.

Según proyecciones, la inversión social global pasará de 10.13% del PIB como promedio en el periodo 1991-1994 al 14.5% durante el cuatrienio 1995-1998, el mayor esfuerzo estará concentrado en educación, salud, agua potable y saneamiento ambiental.

Como parte de la estrategia de competitividad se ha considerado indispensable la capitalización del sector agropecuario a través de un incremento de las inversiones públicas y privadas.

La inversión pública en sector agropecuario alcanzará durante el periodo 1995-1998, 2.7 billones lo cual representa el 5.7% del total de inversiones del sector público durante el cuatrienio, en tanto que en el anterior periodo las inversiones en el sector representaron el 5.09% del total del plan de inversiones. Ver tabla 9.

**3.4.2 Limitaciones del Plan de Desarrollo:** Una de las mayores limitaciones de este plan se refiere a la concepción dualista en la que fundamenta su política para el sector agropecuario. De tal manera que considera por aparte la agricultura comercial de la economía campesina. Este enfoque debe ser superado en la búsqueda de integrar a la economía campesina al aparato productivo de la agricultura comercial, en la que las



prácticas asistencialistas den paso a un desarrollo rural a mayor escala a partir de formas de auto gestión productiva de las comunidades.

TABLA 9). Plan de Inversión en el sector agropecuario 1995-1988.

PLAN DE INVERSION EN EL SECTOR AGROPECUARIO 1995-1988					
	1995	1996	1997	1998	TOTAL
Empleo rural Red social	14.407	24.553	24.553	24.553	88.066
Gasto social rural	192.958	275.801	305.302	339.424	1.113.484
Reforma Agraria	59.816	119.851	137.443	152.887	469.997
Desarrollo Rural Campes.	78.774	86.056	96.959	114.329	374.118
Vivienda Social Rural	50.131	56.428	56.428	56.428	219.416
Desarrollo alternativo	6.237	13.466	14.472	15.779	49.954
<b>Agrícola</b>	<b>147.305</b>	<b>276.485</b>	<b>251.650</b>	<b>290.547</b>	<b>965.987</b>
Adecuación de tierras	46.529	93.992	132.473	175.240	448.234
Capitalización y Financia.	39.986	122.397	59.846	58.416	278.645
Comercialización y agroin.	42.170	39.556	40.214	39.854	161.794
Manejo de Riesgos	5.932	9.447	9.972	10.114	35.265
Fortalecimiento Instituc.	12.688	11.093	9.345	8.922	42.049
Ciencia y Tecnología	46.194	62.157	70.815	87.146	26.312
<b>TOTAL</b>	<b>400.864</b>	<b>638.995</b>	<b>652.319</b>	<b>741.669</b>	<b>2.433.848</b>

Fuente: Ministerio de Agricultura.

- Este plan no le da la real importancia que tiene la incidencia de la dinámica productiva en las condiciones sociales de la población rural. De esta forma subvalora la relación de la crisis del sector a principios de los noventa con el deterioro de los niveles de vida rurales, si tomamos en cuenta la

disminución de la brecha social rural-urbana que se evidenció en la segunda mitad de la década de los ochenta.

- Desde el punto de vista del sector agrícola la realidad es que la política macroeconómica resulta ser de igual e inclusive de mayor importancia que la política sectorial, por lo que es de vital importancia que el plan propicie un entorno adecuado. Sin embargo se presenta el interrogante alrededor de la coherencia de la política macroeconómica en él, ya que es difícil que con aumentos simultáneos en el crédito privado y el gasto público a tasas reales anuales superiores al 8% anual se puedan lograr las metas de inflación y de estabilización de la tasa real de cambio propuestas.
- Si tomamos en cuenta que la crisis en el sector no se ha superado como lo indica la pérdida de dinámica de la agricultura, evidenciado en importantes indicadores como son las reducciones en áreas sembradas de cultivos transitorios desde 1990 y que hoy también afecta a los permanentes (ver figura 6) además de la desfavorable evolución de indicadores claves de la inversión en el sector rural, tale como importaciones de tractores y el crédito para inversión. Esta situación haría pensar que se hacían necesarios medidas de choque que le permitieran al sector revertir la difícil situación devolviéndole la rentabilidad en el corto plazo. Sin embargo el plan

es limitado en cuanto a medidas de corto plazo para el sector, centrando su acción en el mediano y largo plazo.

- Otra limitación a la que tiene que enfrentarse el plan de desarrollo de Samper es a la persistencia para el sector agrario "externalidades" que debilitan la rentabilidad y desestimulan la inversión en él. Nos referimos a situaciones tales como: la desfavorable política macroeconómica, los pocos alcances del acuerdo del GATT en materia de reducción de ayudas y protección al comercio internacional de productos agropecuarios, las inconsistencias de los procesos y acuerdos de integración, junto con los graves problemas de violencia e integridad en las zonas rurales Colombianas.
- Con respecto a la reforma agraria el plan es limitado en cuanto no involucra el concepto de integridad, quedándose en la simple fase de la distribución de la tierra. Poniéndose en deuda si la simple consolidación del minifundio es la estrategia más adecuada.
- Un importante aspecto no considerado por el plan es la incidencia del narcotráfico en la reforma agraria que se ha producido en los últimos años en el país. Además del afianzamiento de cultivos ilícitos en bastas zonas de país. La acelerada concentración de la propiedad inmobiliarias en manos



de capitales especulativos son el reflejo, en buena medida, de la participación del narcotráfico en el mercado de tierras. Este plan considera la erradicación de los cultivos ilícitos en el denominado Plan de Desarrollo Alternativo, pero éste ataca fundamentalmente las manifestaciones del problema y no las causas, en el que se deben tomar en cuenta actores como la guerrilla que viene a complicar aún más la situación.

- La política de desarrollo sostenible y de conservación del medio ambiente, a pesar de su validez conceptual, presenta serias limitaciones que tienen que ver con el incipiente desarrollo de las instituciones que manejan en el país este tema, además de los bajos niveles tecnológicos y científico que sustentan las políticas en este campo.
- En lo que concierne a los instrumentos que define el plan para el logro de las metas de competitividad éstas no están claramente articuladas. En este contexto una de las dificultades radica en definir que productos pueden ser competitivos y cuales son las acciones para proteger la producción nacional de los bienes altamente subsidiados en los países en desarrollo. Es primordial, entonces, definir la importancia de instrumentos como los convenios de absorción a las franjas de precios, corrigiendo sus actuales limitaciones.

- Una de las facetas involucradas en este plan de desarrollo se refiere a la importancia del campo en la caracterización de graves problemas raciales, entre otros la desestabilizadora de la subregión y el narcotráfico. En palabras del presidente Samper: "el campo hace la diferencia entre la guerra y la paz". En este concepto podemos decir que si bien es cierto que el esfuerzo del actual gobierno en inversión en el sector rural es superior en comparación con el anterior, esto no es suficiente si tenemos en cuenta que el país está abocado a un peligroso desequilibrio rural-urbano, evidenciado en la ampliación de la brecha entre ciudad y campo a niveles similares a los que prevalecieron en los años cincuenta.

**3.4.3 Perspectivas del Agro en el Marco del "Salto Social":** Muchos son los aspectos a destacar en lo que se refiere al plan de desarrollo del gobierno Samper y su relación con el sector agrícola. Pero sin lugar a dudas lo más importante es la relevancia que se le da a las políticas sectoriales con miras a alcanzar procesos de cambio social y económico. Dejando de lado dogmatismo propios de los apologistas del neoliberalismo a ultranza.

Desde el principio del actual Gobierno y así queda consignado en el plan de desarrollo, se destaca la importancia de mantener un entorno macroeconómico consistentes con los objetivos de desarrollo sectorial, en los cuales la defensa de la tasa de cambio real, la baja gradual de la inflación y el

fortalecimiento del abono domestico son metas importantes a conseguir en la politica macroeconomica involucrada en el plan.

Cabe destacar el acento social del plan, por lo cual deben verse favorecidos un amplio número de la población rural en cuanto esta propende hacia una amplia inversión en vivienda, salud, dotación de servicios públicos como agua potable y alcantarillado, capacitación, entre otros. Estas inversiones serán ejecutadas por el fondo DRI y la red de solidaridad principalmente.

La descentralización y democratización de las decisiones que se atañen en el sector rural son otro importante componente de este plan, en el cual logra un importante papel las comunidades, las cuales deben poner a tono sus instituciones para aprovechar al máximo estos nuevos espacios de participación. En este contexto las políticas están orientadas al fortalecimiento municipal y al acceso al sistema nacional de cofinanciación principalmente.

Otro punto a destacar se refiere a la consolidación de la eficiencia y calidad de la gestión pública como elemento clave para la realización y cumplimiento de la política sectorial.

En la búsqueda de rescatar la competitividad un instrumento interesante y novedoso que aparece en plan, son los acuerdos sectoriales de



UNIT

AGENCIA

competitividad; los cuales deben ser negociados en el marco de los planes estratégicos de exportaciones, de modernización agropecuaria y rural y de modernización industrial. Reformas microeconómicas que deben ir acompañados de un entorno macroeconómico adecuado de tal manera que puedan dar resultado.



#### **4. LOS ACUERDOS DE INTEGRACIÓN: RIESGOS Y OPORTUNIDADES PARA EL SECTOR AGRICOLA COLOMBIANO.**

##### **4.1 CONSIDERACIONES GENERALES**

El mundo esta sufriendo transformaciones de una envergadura impresionante, no solo de tipo económico sino que trasciende a todo nivel (social, político, cultural etc.). Nosotros debemos estar consientes y además darnos cuenta que son cambios inevitables en los cuales tarde o temprano vamos a ser partícipes, así lo queramos o no. El proceso de conformación de bloques (Pacto Andino, Grupo de los Tres, Mercosur, entre otros), otorga una serie de ventajas estratégicas, por esta razón Colombia no puede quedarse atrás en este proceso, primero se dará una integración hemisférica en el caso de Latinoamérica y en ultimas mundial, esto sólo se dará en muchisimos años y mientras tanto se aprovechan algunas ventajas como la localización geográfica, la proximidad y las que pueden lograr una desviación temporal del comercio.

Los procesos de integración deben guiarse por un principio irrenunciable, básico y fundamental, como es el de que los sectores productivos cuenten con unas condiciones favorables para alcanzar un crecimiento sostenido. En tal sentido, no podemos concertar un esquema de integración que nos expongan, sin criterios de equidad, reciprocidad, a la veracidad de los proveedores externos. Consideramos que la integración debe contribuir, ante todo, el desarrollo equitativo y sostenible de los países involucrados en los acuerdos y, en el caso particular de la agricultura, a un mejor aprovechamiento de las comparativas de que se disponen.

**4.2 ASPECTOS QUE INCIDEN Y CONDICIONAN NUESTROS PROCESOS DE INTEGRACION.**

Para poner en marcha estrategias conjuntas de desarrollo agropecuario e industrial es necesario analizar los aspectos fundamentales que inciden y condicionan nuestro proceso de integración.

**4.2.1. El Proteccionismo:** Esta practica continua siendo el principal escollo que enfrentan nuestros países para proyectar, en el mediano y largo plazo, su sector agroalimentario hacia unas metas de crecimiento sostenido. Los altos niveles de subsidio y apoyo de diverso orden no sólo dificultan la implantación



UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
BIBLIOTECA  
CENTRO DE INVESTIGACIONES Y PROYECTOS

de una estrategia agrícola subregional, sino que, de manera decidida, afectan la competitividad de manera de la mayoría de nuestros productos.

La baja competitividad de nuestros productos frente a otros mercados, es originada, fundamentalmente por la capacidad de las tesorerías de los desarrollados en la aplicación del subsidio a su producción y exportaciones. Desafortunadamente la normativa andina sobre derechos compensativos se basa principalmente en la norma general del GATT, la cual no contempla como practica desleal de comercio la aplicación de subsidios a la agricultura. Incluso en la subregión, como en la legislación particular de cada uno de los países andinos, los derechos compensativos en aquellos casos en los cuales se comprueba el perjuicio causado por los subsidios aplicados por un país o grupo de países.

En lo que concierne el sector agrícola, casi todos los países industrializados, incluyendo los recientemente desarrollados de Asia, protejan su agricultura. La organización para la cooperación y el desarrollo económico (OECD), ha informado que el costo total de apoyo, a la agricultura de sus miembros, ascendió a US\$ 300.000 en 1990, de los cuales US\$ 176.000, corresponden a subsidios otorgados a sus agricultores. La mitad de costos subsidiados pertenecen a los países de la Unión Europea. El ingreso neto de los agricultores de la U.E. es proporcionado por subsidios extraídos de los

consumidores y contribuyentes. Los llamados "Tigres del Asia" (Corea, Japón, entre otros) considerados países liberales, protejan su agricultura. Así por ejemplo Corea facilita préstamos a largo plazo con tasas de interés bajas, compra el 20% del arroz en época de la cosecha para evitar la caída del precio.

En el caso de los Estados Unidos, se mantiene una política integral y consistente, orientada desde 1993, a fortalecer la competitividad y proteger la inestabilidad de la agricultura. El proteccionismo de la agricultura de Estados Unidos incluye: Protección de los PX contra las fluctuaciones originadas por variaciones entre la oferta y la demanda, apoyo financiero a las exportaciones y cuotas de importación que aseguran la comercialización de los productos de sus agricultores.

Los subsidio anuales a la agricultura superan los US\$ 20.000 millones y en los últimos años han representado más del 30% del precio recibido por los agricultores.<sup>32</sup>

Si nuestros países quieren impulsar estrategias que permitan un desarrollo de su sector agrícola acordes con sus ventajas comparativas, es necesario que se contemplen medidas que contrarresten el efecto devastador de las

<sup>32</sup> Revista Nacional de la Agricultura No. 904. Características del mercado mundial. Luis J. Paz.

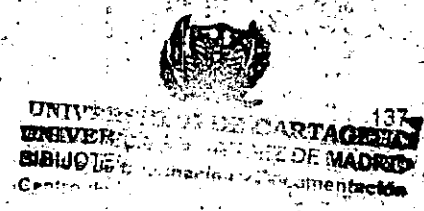


naciones más desarrollados del planeta. Idealmente, la manera de proceder en tal sentido sería mediante ajustes arancelarios.

**4.2.2 Las Franjas y los Precios:** Las franjas de PX constituyen un mecanismo estabilizador de las altas fluctuaciones de los mercados internacionales. En virtud a que el nuevo régimen comercial permite la transmisión de la inestabilidad de los precios del mercado internacional al mercado interno. Los productos que deben ser de franjas son aquellos que están expuestos a una gran inestabilidad, asociada a fluctuaciones de oferta y, en ocasiones, a los subsidios, a la producción y exportación otorgado por países con gran participación en el comercio.

En Colombia el esquema de franjas de PX implementado para un grupo de cultivos principalmente importados,<sup>33</sup> proporcionando en términos generales un grado de estabilización de precios a los productos internos, sin obstruir la transmisión de señales del mercado internacional en el mediano plazo (ver tabla 10). En 1993, considerando que los países ricos habían logrado modificar el Texto Dunkel, Colombia cambió su oferta agrícola de tal manera que los aranceles de los productos incluidos con el sistema de franjas de precios se consolidaron en un rango que fluctúa entre 75% y 277%, para el resto de los bienes del sector se establecieron techos arancelarios del 100%.

<sup>33</sup> "DNP, instrumentos de franjas de precios para la importación de productos agrícolas y



**TABLA 10. Franja de Precios para la Importación de productos Agropecuarios US\$/Toneladas**

PRODUCTO	PRECIOS	
	TECHO	PISO
Trigo	194	151
Cebada *	213	158
Maiz	179	140
Arroz	350	266
Sorgo	137	111
Soya	314	280
Leche	2.202	1.948

\* Por medio de la Resolución 401 del 30 de Mayo, los precios techo y piso de la cebada fueron reajustados a US\$153 y US\$134 por Ton. respectivamente.  
 Fuente: Encuestas.

En lo que respecta a la integración subregional, el consejo agropecuario determino la necesidad de que los países Andinos armonicen sus ofertas de consolidación de aranceles y acordó la recomendación que dichas ofertas fueran consistentes con lo que se estableciera al aprobarse el sistema de franjas de precios, de acuerdo con el documento Dunkel, las franjas se encuentran en la categoría de barrera "para arancelarias", para la que no existe un techo o limite al monte que lo resalte al arancelizar. Al consolidar el techo arancelario se cumplirá con el compromiso de arancelizar, y la variación

de aranceles propias del sistema de franjas esta permitida sin sobrepasa el arancel máximo consolidado.

Algunos de nuestros principales socios en los acuerdos de integración, entre ellos Venezuela, con motivo de su ingreso el GATT adquirieron compromisos de consolidación del orden del 40% para todo el universo arancelario, incluido el sector agropecuario, lo cual restringió su margen de maniobra durante las negociaciones finales de la Ronda Uruguay. De esta manera, los niveles de sus aranceles consolidados y de sus compromisos de acceso son más restrictivos que los logrados por Colombia. Por tal motivo, la formulación de políticas agropecuarias comunes tendrá que tomar en cuenta estas restricciones, sin que ello implique la posibilidad de lograr los objetivos de armonización, sobre todo en el grupo Andino.

**4.2.3 La Disparidad de la Política Cambiaria:** La política cambiaria es uno de los temas más decisivo a los que se encuentran enfrentados hoy en día los sectores productivos de cada uno de los países, toda vez que su manejo disímil tiende a crear efectos perniciosos sobre la economía y la agricultura subregionales. En la actualidad, los países del grupo Andino se encuentran aplicando políticas diferentes en materia cambiaria, que tienden a acentuarse más, ocasionando graves distorsiones en los flujos de comercio subregional.

Analizando el caso Colombiano, encontramos que, como consecuencia de una política antinflacionaria concentrada sobre la contracción de la masa monetaria y la restricción crediticia, que indujo a la elevación de la tasa de interés, se favoreció el ingreso masivo de divisas de todo tipo, conduciendo, a partir de 1991, a un proceso de revaluación de la moneda, tal situación estimulo una avalancha de materias primas, así como una marcada disminución de la competitividad de los productos agropecuarios exportables como café, banano, flores y azúcar. Este fenómeno, aunado a la elevación que se le imprimió el programa de apertura, contribuyo a acrecentar la perdida de rentabilidad de la gran mayoría de los subsectores de producción agrícola.

En contraposición la situación actual de Venezuela se caracteriza por una marcada tendencia hacia la devaluación de bolívar, derivadas del difícil momento económico y social por el que atraviesa este país, el elevado déficit fiscal y la búsqueda de mejores condiciones de competitividad.

En temas de integración resulta fundamental hablar de armonizar y de normalizar las políticas macroeconómicas y cambiarias, porque ya que conocemos la historia de como prevalidos de la nación de soberanía nacional, estos países (Venezuela, Perú, entre otros), caracterizados por su poca seriedad en el manejo cambiario, hacen devaluaciones dependiendo no

solamente de las condiciones intrínsecas de sus economías, sino muchas veces teniendo en cuenta consideraciones políticas.<sup>34</sup>

Al analizar la situación actual de nuestros países en materias cambiaria, salta a la vista la importancia de unificar políticas en tal sentido, es, de lo contrario, los agentes causantes de distorsiones al comercio en general, particularmente, el comercio agrícola, seguirán imperando en detrimento de la subregión. Por su puesto, este esfuerzo debe extenderse hacia otros cambios de la política macroeconómica, particularmente el manejo fiscal.

**4.3 PROCESOS DE INTEGRACION QUE INVOLUCRAN A COLOMBIA**

La perspectiva de un fracaso de el acuerdo general sobre aranceles aduaneros y comercio (GATT), han impulsado la adopción e implementación de tareas complementarias que permitan una salida a la crisis del crecimiento económico, mediante la ampliación y conquista de mercados diferentes a los nacionales. En este marco se inscriben la conformación de bloques regionales o subregionales, así como las negociaciones en curso para el establecimiento de zonas de libre comercio y unión aduanera. La conformación de estas últimas, como la del tratado de libre comercio de América del Norte, Nafta, la

<sup>34</sup> El agro Colombiano ante las transformaciones de la Economía. T.M. Editores. Fundagio 1994.

del Pacto Andino, G-3 y otros de tipo bilateral como el de Colombia y Chile, se constituyen en formas imperfectas de la pretendida liberación de los flujos de comercio y de la inversión internacional.

Teniendo como marco los anteriores elementos de análisis, se presentan a continuación los aspectos más relevantes de los procesos de integración en los que participa Colombia, algunos de los cuales se encuentran apenas en las primeras etapas de negociación.

**4.3.1 Grupo de los Tres G-3:** El grupo de los Tres o G-3 surge como una nueva alternativa de integración de la economía colombiana con los países de México y Venezuela. Se trata de un acuerdo de libre comercio proceso que apenas se inicia y que responde a intereses de carácter económico y político.

El acuerdo del libre comercio del G-3 es un ambicioso y complejo proyecto integracionista, no sólo por sus perspectivas comerciales, sino por las implicaciones y riesgos que representa para nuestra estructura productiva. Para el sector agropecuario la negociación del G-3 fue mirada siempre con gran recelo desde sus inicios, debido a las diferencias de producción y desarrollo existentes entre los países signatarios, principalmente entre México frente a Colombia y Venezuela, naciones estas últimas que sumadas, no son comparables a la fuerte economía Mexicana. A ello se agrega el hecho de

que México y Venezuela están involucradas, de antemano, en una zona de libre comercio aún sin perfeccionamiento comercial ni armonización de políticas, especialmente a lo que concierne a los sectores agrícola y pecuario. Dicho recelo se sustentaba, en tres amenazas fundamentales a saber:

1ª El amplio potencial de recursos económicos, productivos y de exportación de México.

2ª La gran cantidad y experiencia transformadora agroindustrial de los Mexicanos, con base en la máquina.

3ª Las apreciables posibilidades de que se generasen grandes distorsiones del comercio, derivadas del acuerdo Norteamericano de libre comercio, Nafta, en proceso de gestación en ese entonces, hoy un hecho y representadas en amenazas ciertas de triangulación ó de sustitución de la producción mexicana con destinación a la importación hacia Colombia y Venezuela, mediante practicas comerciales poco ortodoxas, capaces de lesionar considerablemente la producción y economía colombiana.

Además de los tres puntos anteriores, las diferencias estructurales del comercio Colombo-Venezolano, ocasionadas por los cabos sueltos de la zona.



de libre comercio de los dos países, hacían temer grandes posibilidades de perjuicios a los productores.

Todo esto origino una resistencia sectorial a incluir dentro de los programas de liberación una gran cantidad de productos con marcadas desventajas de producción frente a su próximo socio comercial; al llegar a un entendimiento entre el sector privado y el Gobierno Nacional, se establecieron unos parámetros de negociación que llevaría al acuerdo agrícola logrado en el G-3.

**4.3.1.1 Acceso a mercados:** El acceso a mercados generado por el G-3 se puede catalogar como una apertura gradual y lineal del comercio a 10 años, para el 66.9% de las partidas que comprenden el universo arancelario agropecuario, (760 posiciones arancelarias), entre las cuales se destacan las flores, hortalizas y frutas en fresco.

Los productos excluidos del programa de liberación corresponde a 308 partidas del arancel, representadas principalmente por aquellos renglones de mecanismo de franjas de PX en Colombia y Venezuela, así como los bienes sujetos al régimen de licencia previa por parte de los tres países signatarios (huevos, cereales, aceites, vegetales, entre otros). De otro lado, 22 partidas arancelarias han sido establecidas dentro del programa de desgravación arancelaria, el cual establece condiciones previas para permitir la



desgravación y el acceso de dichos productos en el mercado de los países. Entre estos se destaca el tratamiento del acceso del azúcar y los productos de chocolatería y confitería al mercado Mexicano. Ver tabla 11.

TABLA 11. Exportaciones Totales según País de Destino

EXPORTACIONES TOTALES SEGUN PAIS DE DESTINO				
(Millones de Dolares FOB)				
	1992	1993	1994	1995
<b>GRUPO ANDINO</b>				
Venezuela	580.4	697.1	536.7	237.8
Ecuador	277.9	212.4	318.0	123.4
Perú	246.7	209.0	232.6	83.3
Bolivia	15.7	18.7	22.4	5.9
<b>G-3</b>				
Venezuela	580.4	697.1	536.7	237.8
México	69.9	80.1	108.4	25.0

Fuente: Reuter.

En materia de acceso de mercados se presentan algunas amenazas, y depende de la negociación bilateral de Venezuela y México, en el hecho de que en el caso de embutidos de pollo, México tiene la probabilidad de adquirir traseros de pollos de los Estados Unidos, a PX de desecho mediante el acuerdo Nafta, procesado y reexplotado a Venezuela con los beneficios del G-3, alcanzando a Colombia, causando graves daños a la cadena avícola Colombiana.

**4.3.1.2 Acuerdo en materia de salvaguardias:** El acuerdo del G-3 no contempla la aplicación de la salvaguardia de tipo cambiario, toda vez que el anterior Gobierno considero, ante la oposición de la gran mayoría de los sectores productivos que no se justificaba su establecimiento. Sin embargo, no sólo era necesario sino indispensable haber incorporado este tipo de salvaguardias las cuales habían permitido a Colombia contar, a partir de 1995, con un instrumento adecuado para corregir las distorsiones comerciales ocasionadas por la creciente devaluación de Venezuela la cual, previsiblemente, continuará, y que ha causado una desviación de los flujos de comercio perjudicial a los intereses comerciales del país, manteniendo reservas en relación la futura evolución de la política cambiaria Mexicana.

De lo anterior podemos concluir que el acuerdo comercial del Grupo de los Tres-G-3, en materia agropecuaria es aceptable para los intereses colombianos, toda vez que los productores de mayor sensibilidad interna han sido exceptuados del programa de liberación arancelaria. Los mismos corresponden a aquellos bienes agropecuarios y agroindustriales cobijados por el mecanismo de franjas de PX en Colombia y Venezuela, así como las posiciones sujetas al régimen de licencia previa por parte de los tres países signatarios. Igualmente para los demás bienes se estableció un acceso gradual a los mercados.

**4.3.2 Pacto Andino:** El pacto Andino corresponde a un proceso de integración subregional que data de finales de la década del '60 y que no ha avanzado como fuera lo deseable. En términos generales lo anterior a obedecido, entre otras razones, a la carencia de voluntad política de algunos de los países miembros, ya que cada país está buscando lo suyo de manera independiente, como son los casos, de Perú que no ha asumido los compromisos del arancel externo común ni los sistemas de franjas de PX en vista de que su política económica tiene en el arancel plano un valioso instrumento y de Ecuador que por su lado negocia su entrada a la organización mundial del comercio condicionada al desmonte del mecanismo de franjas de PX. A esto se suma la precaria situación económica de los países miembros, que se beneficiarían de programas de excedentes que les permite a algunos de estos recibir ventajas adicionales en PX, plazo de pagos o en donaciones de alimentos. Esta situación los ha conducido a asumir posiciones inflexibles ante la eventualidad de enunciar estas referencias en aras de permitir avances en el proceso de integración (tabla 11).

Para el propósito que nos ocupa, se hará una rápida mención de los resultados de las negociaciones recientes encaminadas a acelerar y consolidar el proceso de integración. Conviene señalar que la integración Andina podría significar para la agricultura Colombiana la ampliación real del



mercado, dada nuestra capacidad para sostener la producción dentro de un esquema de mayor competitividad.

Se podría señalar que 1991 se constituyó en el año de la reactivación del proceso de integración subregional, por cuanto se aceleraron los acuerdos de liberación del mercado. Más exactamente con la firma del Acta de Barahona, en diciembre de 1991, se afianzó el proceso de integración Andina con la definición de los parámetros para la consolidación de la unión aduanera como:

- La adopción del arancel externo común (que apenas comenzó a regir en el 93), con cuatro niveles arancelarios (5%, 10%, 15% y 20%).
- La decisión de crear una zona de libre comercio que debería comenzar a operar, con las excepciones expresas en 1992.
- El desmonte de la totalidad de las listas de excepciones a partir de enero de 1993.
- La eliminación de subsidios (cambiaros, financieros y fiscales) con el claro propósito de promover los intercambios y de asegurar condiciones equitativas de competencia entre los países miembros.



La gran conclusión es que el futuro comercial agropecuario del Grupo Andino depende fundamentalmente de su política comercial frente a los terceros países, porque esa política comercial va a decirnos en que productos si va a haber unión aduanera con un mercado relativamente protegido y en que productos no se va a dar esa unión aduanera porque el compromiso de libre comercio cubre unas arcas mucho más extensas. Por esa razón es que los agrarias impulsan mucho el concepto de política agrícola común, por cuanto es a partir de esa idea que se puede organizar un conjunto de reglas de juego que permitan un desarrollo más autónomo y un poco más protegido de todas las distorsiones que hay en el mercado mundial de productos agrícolas, las cuales, como sabemos por los desarrollos de la Ronda de Uruguay, van a continuar

**4.3.3 Acuerdo del Libre Comercio con Chile:** Se trata de otro proceso de integración de gran interés para el gobierno Colombiano y del que apenas se iniciaron negociaciones. El esquema adoptado por el gobierno Colombiano es bastante similar al aplicado en las negociaciones con México, en el marco de los grupos de los tres, aunque con algunas diferencias. Así por ejemplo, aunque se ha tenido una participación activa de los gremios de la producción para definir el esquema de desgravación arancelaria, la propuesta no ha estado sustentada con estudios de competitividad de cada uno de los sectores o productos, situación que si tuvo ocurrencia en el proceso de negociación con



México. De la misma manera tampoco se dispone de un estudio comparativo de las economías chilena y colombiana que aporte elementos sobre las posibles implicaciones, sobre los sectores productivos colombianos, de la integración llevada a cabo entre estos dos países.

Este proceso de integración arranco con la eliminación de todas las barreras no arancelarias, desde Enero de 1994 y un programa de desgravación que culminará en 1999. El arancel de partida es del 25% menos que el arancel vigente de cada país, la desgravación se hará en 4 etapas: Una etapa de desgravación inmediata compuesta por productos con preferencias ya negociadas, quedando con arancel cero (Café, Cacao, entre otros), y en el caso de Chile (frutas, jugos, entre otros). En tres años se desgravará parte sustancial de las partidas arancelarias que tienen un potencial de comercio. En cinco años se liberaran algunos productos sensibles (Papeles, Azufre, entre otros), se deja una lista de excepción conformada por un grupo de productos que no se desgravaran y que incluye productos sensibles como aquellos que bajo franjas de PX (Azúcar, Cobre, entre otros.)

**4.4 RETOS Y OPORTUNIDADES:**

Los empresarios Colombianos deberán afrontar la internacionalización de la economía Colombiana en clara desventaja hasta tanto no se eliminen las distorsiones presentes a nivel mundial. En el marco de estas tendencias, es indudable que la economía Colombiana en general, y el sector agropecuario en particular deben asumir los retos impuestos por el nuevo orden económico.

De la misma forma es preciso reconocer que las transformaciones ocurridas a nivel mundial plantearon nuevas oportunidades y amenazas que deben ser identificadas claramente con el propósito al formular los elementos de una política integral que permita afrontar los retos de la integración económica, al igual que el proteccionismo otorgado por los países avanzados a sus agricultores.

**4.4.1 Oportunidades:** Se prevé la dinamización del comercio y la consolidación paulatina de un mercado ampliado, como consecuencia de las zonas de libre comercio en el bloque americano y el otorgamientos de las concesiones arancelarias que abren la posibilidad de exportar sin barreras arancelarias y para arancelarias a importantes mercados particularmente a los Estados Unidos y la Unión Europea.

160

En lo que se refiere al grupo Andino, la tradición del comercio y la cercanía geográfica probablemente contribuiría a lograr un mayor intercambio comercial, como ha venido ocurriendo con Venezuela. México a su vez debe recurrir a importaciones cuantiosas de alimentos debido al retraso de una agricultura incapaz de satisfacer un gran mercado en crecimiento. Con Chile por su parte, todo indica que existe más complementariedad que competencia, por tratarse de un país ubicado en una región de estación con condiciones agroecológica características de zonas templadas y, por tanto, con un patrón de producción agropecuaria bastante diferente.

En el escenario del mercado mundial Estados Unidos ha sido nuestro mercado natural de exportación por excelencia y las posibilidades de colocación de nuestros productos se incrementaron una vez que se puso en vigencia la ley de preferencia comerciales para el área Andina, ATPA. Este será, sin duda, uno de los mayores retos para los empresarios Colombianos.

En la medida que se consolide un mercado ampliado, sería posible aprovechar plenamente las economías de escala en la producción, reducir costos unitarios y de esta forma mejorar la posición de competitividad en el mercado mundial. No hay que olvidar que una economía no puede aspirar a





obtener altas tasas de crecimiento de su producción si no cuenta con un mercado en expansión.

Aunque en el marco del grupo de los tres, las perspectivas de Colombia de integrarse al mercado Norteamericano via flujos comerciales no parecen muy claras aún, dadas las estrictas normas de origen que se acordaron en el NAFTA, las alternativas que se abren a través de proyectos de inversión conjunta en tierras Mexicanas orientadas a la conquista de los mercados del norte, parecen tener mayores posibilidades.

**4.4.2 Amenazas:** Los socios potenciales de Colombia, particularmente del grupo Andino han sido tradicionalmente importadores de productos alimenticios. De allí que el principal reto dentro de este mercado ampliado sea lograr que, al eliminar los aranceles entre los socios comerciales, surja una desviación del comercio que favorezca las ventas de los productos Colombianos hacia estos países.

Es posible que las importaciones de productos subsidiados procedentes de terceros países, o de los países con lo que negociamos la liberación del comercio, lesionen la producción nacional. Los riesgos de la triangulación al no existir claridad en materias de normas de origen.



En el marco del G-3, la pérdida del mar de preferencia en el mercado Venezolano puede ocasionar un desplazamiento de las exportaciones Colombianas a este país, de igual forma, para la oferta Colombiana, será muy difícil competir en México con los productos provenientes de Norte América en el marco del NAFTA, los cuales se caracterizan por ser altamente competitivo.

ANEXOS

## CONCLUSIONES

- Hoy por hoy los países se ven enfrentados cada vez más a una compleja realidad económica en la medida en que los procesos de globalización los conectan con el resto del mundo ante la cual las decisiones locales deben tomarse en un contexto en donde los aspectos externos juegan un papel tan importante como los internos.
- En el marco de la liberación económica Colombiana y su incidencia en el sector agrícola, los aspectos externos más relevantes a tomar en cuenta son los siguientes:
  - La crisis agraria no es un problema exclusivo de Colombia, es una crisis universal en la cual han jugado un papel importante las características propias de la oferta y demanda de estos productos.



- La oferta de productos agrarios está marcada por aumentos constantes de la producción en lo cual ha sido fundamental la subvención de la producción, y las exportaciones especialmente de los países desarrollados, la ampliación de la variedad de productos básicos producidos en los países en desarrollo más adelantados, las mejoras de productividad y en algunos casos la contracción de la demanda de importaciones como consecuencia del aumento de la producción interna de productos similares o competidores. Esto unido a una demanda inelástica ha conducido a una presión sostenida y que ha hecho que la oferta superase a la demanda incluso cuando los precios de los productos básicos seguía bajando.

- Las distorsiones de los mercados agrícolas mundiales, subsidios, proteccionismo arancelario y para-arancelario ha influido la situación del sector agrícola colombiano, ya que al ponerse en vigencia el nuevo modelo de desarrollo de cara a los mercados mundiales, se ligaran de una manera más estrecha el mercado nacional con el internacional a través de los precios. De tal manera que estos precios distorsionados vinieran a repercutir negativamente en la producción agrícola nacional.

- Las cuestiones ambientales se han convertido en un importante componente de la compleja problemática de los productos primarios a nivel mundial, tanto así que no se pueden diseñar ninguna clase de estrategias



para este sector sin tener en cuenta este importante tema. Ya que el desarrollo sostenible debe ser una meta para todas las naciones, lo cual, si tomamos en cuenta un contexto mundial de notable asimetría e inevitable competencia imperfecta, no se va a lograr por el simple funcionamiento de las fuerzas del mercado. De ahí la importancia del papel que el estado debe jugar en este tema. Sin embargo es de primordial importancia que esta planificación y reglamentación se lleven a cabo por medios democráticos, de manera descentralizada y con la participación plena y directa de todos los sectores de la Sociedad.

- Otro importante aspecto del desarrollo sostenible se refiere al papel que debe jugar con la cooperación internacional en la que los países en desarrollo deben ajustar sus políticas de producción a las preocupaciones ambientales y sanitarias de los países desarrollados y estos a la vez tendrán que aceptar obligaciones respecto de sus modos de vida y métodos de producción.

- Sin lugar a dudas las transferencias de tecnología es una de las claves de la posibilidad de un desarrollo ecológicamente sostenido. Es necesario promover efectivamente las tecnologías menos contaminantes del mundo desarrollado ante el mundo en desarrollo.

- Ante la difícil situación que venía atravesando el agro a nivel mundial, este tema fué considerado de primordial importancia en la ronda Uruguay del Gatt, sin embargo y pese a las presiones ejercidas por grupos como el de carne de países que buscaban una liberalización del comercio agrícola mundial, fué más fuerte los intereses de los países desarrollados los cuales fueron siempre reacios a este tema.<sup>1</sup> De tal manera que al finalizar la ronda, se consideró que en cuestiones agrícolas esta había fracasado ya que no se logró el objetivo que se buscaba de darle una mayor transparencia a los mercados agrícolas.

- Colombia sin embargo a través de una activa participación en esta ronda, supo aprovechar las asimetrías otorgadas, a los países en desarrollo, por medio de una oferta en la cual se logró que el país mantenga margenes de negociación en cuestiones tales como: acceso a los mercados y ayudas internas

- Por otro lado la historia económica de Colombia en las últimas décadas se ha caracterizado por combinar los modelos de apertura y proteccionismo dependiendo de las coyunturas del momento y de tal forma que los años

---

<sup>1</sup> En este sentido, la UE fué mayor opositora de una liberalización agrícola, ejerciendo presión sobre muchos países por medio de acuerdos bilaterales como el de Blair House con Estados Unidos, en el cual este último cedió a muchas solicitudes de los europeos en el grupo de agricultura o cambio de concesiones en el comercio de servicios y propiedad intelectual.



cincuenta y sesenta se caracterizaron por la profundización del modelo de sustitución de importaciones fundamentado en el autoabastecimiento. En los setenta la sustitución de importaciones se complementó con una política de fuerte apoyo a las exportaciones de tal manera que éste, aunado a una fuerte expansión del comercio mundial, contribuyó a que la agricultura nacional creciera a tasas cercanas al 10%. Sin embargo a fines de los setenta y principios de los ochenta se registro una desaceleración del crecimiento agrícola como resultado de políticas revaluacionistas implementadas en éstos años como reacción a "el efecto inflacionario" de la bonanza cafetera y marimbera desestimulando así la producción interna de bienes transables.

- A partir del gobierno de Virgilio Barco (86-90) se inicia el tránsito de la economía Colombiana hacia la apertura de su economía. Sin embargo la consolidación definitiva del modelo se realiza a partir de 1990 al asumir Cesar Gaviria la conducción del país.

- Cabe destacar que existe un consenso entre el sector público y privado en torno a la necesidad de adecuar la economía y el aparato productivo nacional a las corrientes de comercio mundial, caracterizado por la mayor globalización y paralelamente por la confirmación de bloques. De tal manera que tal vinculación permita la amplia circulación y movilidad de factores y productores, así como la plena expresión de las ventajas comparativas y competitivas



resultantes en buena medida de la mayor eficiencia alcanzada por los procesos de producción y distribución, aprovechándose así las ventajas de los mercados ampliados y las economías de escala. Sin embargo éste planteamiento teórico tiene serias limitaciones en la práctica que implican además de las oportunidades, serios riesgos para muchos productos catalogados como sensibles. Otra limitación se relaciona con el hecho de que la liberación de manera generalizada y por el contrario, las reacciones industrializadas se empeñan en mantener rígidas estructuras proteccionistas.

- En Colombia el sector económico más afectado por éstos riesgos fué el agrario, en virtud de las condiciones internas y externas que lo afectaron en forma negativa.

Como vimos, estas condiciones van desde la competencia desleal de los países desarrollados en virtud de cuantiosos subsidios y ayudas internas a los que someten su agricultura, a las pobres políticas macroeconómicas adversas y la situación de violencia del campo en el país.

- La crisis del sector que se evidenció desde el inicio de las políticas aperturistas y que tuvo su punto álgido en 1992, se trató de conjurar con un plan de reactivación (1993), el cual, a diferencia del anterior, le concede gran

relevancia a las políticas sectoriales en la búsqueda de devolverle la rentabilidad al sector rural.

- Estas nuevas políticas, acompañadas por mejoras climáticas le imprimieron una leve recuperación al agro a partir de 1993 expresada en aumentos de las áreas sembradas de los cultivos transitorios. Sin embargo, la crisis de rentabilidad sigue y es asumida por el nuevo gobierno en 1994.

El plan de desarrollo del presidente Ernesto Samper denominado "El Salto Social" es considerado, en relación al sector agrícola, como una profundización y desarrollo del plan de reactivación del anterior gobierno. Sin embargo y a pes

egración regional. El cual debe incorporar factores de estímulo para potenciar sectores en los cuales la complementación económica y comercial via la inversión extranjera y el acceso a materias primas, insumos y bienes de capital importado, resultan ser de vital importancia. En tal sentido en una perspectiva de mediano y largo plazo, resulta incuestionable la necesidad de los países de la subregión y en un contexto más globalizante de Latinoamérica, de avanzar en la consolidación, fortalecimiento y expansión de los procesos de integración.

- En esta materia los elementos más relevantes que tienen relación con los procesos de integración en los cuales Colombia participa son los siguientes:

- Los procesos de integración y particularmente los de la subregión Andina, se encuentran en contextos de fuertes ajustes en sus economías. Con impactos en el desarrollo y el deterioro de las condiciones generales de vida, ocasionando la inestabilidad política. En otros casos, los cambios en el modelo de desarrollo económico que han tenido los países con los cuales se plantea la celebración de acuerdos, presentan diferentes cronogramas, grados de intensificación en la internacionalización e impactos diferenciales en el nivel de protección con los sectores productivos. Estas diferencias que normalmente no son tenidas en cuenta en la estrategia de negociación, incorporan ventajas a los países que cuentan con mayor nivel de desarrollo en la implementación del nuevo modelo económico y por tanto de inserción en el comercio mundial. Pero, desventajas para aquellos que comienzan a implementarlo, es decir, que recién entran en la etapa de transición. Debido a que los impactos iniciales constituyen, una especie de catalizadores que intensifican o gradualizan la operatividad de los programas y acuerdos.
- Los mayores avances en las primeras fases de negociación se han logrado en el campo comercial, a través de esquemas de desgravación

arancelarias y establecimiento de reglamentos en materias técnicas y de competencia. Sin embargo, el énfasis en la armonización de políticas macroeconómicas especialmente en los frentes fiscales y cambiarios, en la legislación laboral, aduana y tributaria normalmente no recibe un tratamiento prioritario, no se establecen cronogramas ni compromisos para el desarrollo de acuerdos concretos, lo cual no deja de introducir factores desestabilizadores que eventualmente podrían perjudicar a sectores productivos específicos como el agropecuario.

- Un aprovechamiento significativo de los acuerdos de integración (Pacto Andino, Grupo de los Tres, entre otros), solo será posible hasta tanto se alcancen plenamente condiciones propicias que influyan de manera decisiva sobre la competitividad de las agroindustrias colombianas. Esta competitividad depende de factores inherentes al esfuerzo empresarial y de aquellos asociados íntimamente con la marcha general de nuestra economía, de un entorno propicio para que la inversión externa fluya a nuestro país. En estas tareas está concentrado el esfuerzo del gobierno y de los empresarios Colombianos. Sin embargo estamos en las primeras etapas, por ello alcanzar una plataforma eficiente para crear un comercio vigoroso entre Colombia y los países miembros de los acuerdos comerciales en los cuales es participe atraer sus inversiones y desarrollar lazos de complementación y de especialización industrial será un proceso

lento que exigirá así mismo un atinado diseño en la gradualidad y selectividad sectorial para la apertura del mercado.

- Si logramos seguir estas reglas, la inserción de Colombia en el contexto internacional, traerá una relación de costo-beneficio aceptable y promisoria para el desarrollo nacional.

## ESTRATEGIAS

Analizados los diferentes aspectos que condicionan el desempeño del sector agrícola en el marco del modelo de internacionalización económico Colombiano, hemos diseñado las siguientes estrategias que permitan el crecimiento y desarrollo sostenido del sector además de potenciarlo como un importante elemento en la búsqueda de la superación del atraso secular a la que esta sometido el país:

- Estamos de acuerdo con la SAC en torno a la necesidad de insertar la economía campesina en la agricultura empresarial en la búsqueda de una mayor competitividad del sector.

Por otro lado la empresa agrícola se convierte en un instrumento fundamental jalonado de un desarrollo rural más equitativo y sostenido. Haciendo a un lado prácticas tradicionales en las cuales los esfuerzos se orientaban en forma coyuntural y en el que el campesino era receptor de

noticias asistenciales que lo anclaban cada vez más a su condición de marginalidad.

- Ante la perspectiva de una profundización del proceso de internacionalización de la economía es de vital importancia una estrategia que permita reducir la informalidad del empleo en el campo, en este contexto la promoción de la empresa agrícola representa la mejor oportunidad para generar empleo sin provocar un desarraigo de los pequeños productores de las labores que tradicionalmente han desempeñado, involucrando a estos pequeños productores en proyectos de escala con demanda, con potencial para separar las fronteras de las parcelas y con capacidad para proyectarse en los mercados internacionales.

- Dada la importancia que tienen las políticas macroeconómicas en el sector agrario especialmente la que se refiere al tipo de cambio debido principalmente a las implicaciones que tiene sobre la producción de bienes transables, se debe crear un entorno en el cual estas políticas sean consistentes con los objetivos sectoriales, en este sentido el proceso de revaluación debe revisarse, ya que además de representar negativamente en la producción de bienes transables es peligroso para nuestra economía exponer el desarrollo económico y del empleo a los capitales extranjeros dada



176

la alta volatilidad que ellos han mostrado a lo largo de la historia y más recientemente nos bastaría recordar el caso mejicano.

- Reconociendo la gran incidencia de la inseguridad y la violencia en la pérdida de competitividad que ha venido sufriendo el sector agrícola en los últimos años, es importante, al margen de las políticas de diálogo que este cursando el gobierno, involucran estos fenómenos en la formulación de políticas de competitividad basadas en iniciativa jurídico-políticas que garanticen en el corto plazo la recuperación del orden público.

- Es importante incentivar una reforma microeconómica del sector en la cual deben concebirse medidas para estimular las alianzas intersectoriales y entre empresas, medidas que impulsan a la pequeña y mediana empresa y el sector cooperativo, además incentiva el desarrollo tecnológico, de tal manera que el sector sea abocado a una reconversión y modernización productiva. En este contexto se justificaria el empleo de subsidios focalizados y de carácter temporal para productos y regiones que así lo requieran y para aquellas actividades que presenten altas potencialidades en los mercados externos e internos.

- El estado debe impulsar la creación de nuevos agentes privados que entren a interactuar con los ya existentes con el proposito de reducir la intervención





del estado ante la presencia de fallas protuberantes del mercado. Esto a través del fomento de una participación gremial, mucho más activa en la investigación, promoción de empresa de comercialización en las cuales tengan mayor participación los productores, desarrollar regulaciones contra los abusos de posiciones dominantes en los mercados entre otros.

- Los acuerdos de integración sin salvaguarda para la producción nacional deben dar paso a acuerdos de integración armonizados de tal manera que se eviten las triangulaciones y perforaciones y se eliminen los efectos nocivos de los acuerdos de avance parcial.

- El país debe hacer grandes esfuerzos en invertir a través de concertación entre gobierno y sector privado en infraestructura básica, en investigación básica y aplicada en ajuste y adaptación de tecnología, en preservación y recuperación de ecosistemas y cursos naturales, en comercialización a través de la inversión en mejoras de políticas de poscosechas, alineamiento y conservación, sanidad, clasificación y estandarización de productos y en procesamiento agroindustrial.

- Una estrategia muy importante tiene que ver con la capitalización del agro, en este contexto, el rescate y la modernización de la Caja Agraria juega un papel primordial en la búsqueda de que los productores rurales tengan un

mejor y más fácil acceso a recursos que de otra manera resultarían inaccesibles.

- Una estrategia debe fundamentarse en la consolidación del mercado interno como fuente dinámica de crecimiento, no solo para productos de economía campesina, sino también para otros alimentos y materia prima. Para ello el factor agropecuario deberá estrechar vínculos con el sector industrial de manera que ambos sectores contribuyan a la mayor generación del valor agregado y mejoramiento de los estándares de vida de la población, utilizando los desarrollos tecnológicos y esquemas de comercialización que permitan colocar al país en posición comparativa ventajosa.

- Es muy importante identificar la política de comercio exterior colombiana con el contexto de las negociaciones multilaterales, debería adoptar como principios fundamentales de la equidad y reciprocidad en las concesiones que otorga y en el compromiso que adquiere en las negociaciones internacionales que involucran al sector agropecuario colombiano.

Así mismo debe propender por la eliminación de los subsidios, tarifas, cuotas, licencias de importación, restricciones fito y zoonosanitarias o de cualquier otra índole que impliquen obstáculos al libre comercio de bienes agropecuarios, en



el seno del acuerdo general sobre aranceles y tarifas Gatt y en los demás foros internacionales que participe.

- Otra estrategia que estaría vinculada directamente con las negociaciones de tipo bilateral, sería la de seleccionar países con sectores agropecuarios complementarios (Venezuela, Chile, Ecuador entre otros); además los acuerdos de integración o de complementación económica deben superar los alcances exclusivamente de tipo comercial; eliminación de aranceles y otras restricciones cuantitativas y cualitativas y profundizando sus acciones en la armonización de políticas macroeconómicas y sectoriales y en importantes áreas como la inversión productiva en bienes y servicios.

- Es de vital importancia desarrollar una estrategia de sostenibilidad del medio ambiente ligada a su producción agrícola, ya que cada día toma más importancia en el contexto internacional el uso de insumos nocivos sobre el medio ambiente y la salud humana. El país debe realizar un gran esfuerzo por adecuarse rápidamente a las nuevas tendencias mundiales, las cuales demandan sistemas de producción para la conservación del medio ambiente, su protección y la sostenibilidad de los recursos naturales. No será fácil por supuesto dirimir el aparente conflicto que surge al tratar de dirimir un modelo que compatibilice las necesidades urgentes de aumentar la producción y productividad con aquello que garanticen que la política implantada permita la

estabilidad y calidad de los recursos productivos, la conservación del medio ambiente y la no utilización de tecnologías que atenten contra los ecosistemas frágiles. Sin duda, esto constituye un reto ineludible que recupera aún más la necesidad que tiene el país de realizar un gran esfuerzo por reactivar la producción de acuerdo con sus ventajas comparativas definiendo un patron de desarrollo científico-tecnológico ajustado a nuestras condiciones y dotación de factores que permitan potenciarlo.



## BIBLIOGRAFIA

- BEJARANO A., Jesus Antonio. "Economía y poder. La SAC y el desarrollo agropecuario Colombiano". 1971-1984
- , "Marco de acción de la política agropecuaria". Debates de coyuntura económica. No. 11. Septiembre 1988. Fedesarrollo Fiscal.
- Colombia. Reseña de su estructura de la mesa redonda sobre políticas internacionales de productos básicos. UNCTAD. 1991.
- CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, "Apertura y sector agropecuario". Economía Colombiana. No. 242. Mayo-Junio. Editada Contraloría.
- , "Economía Colombiana" No. 243. Junio-Julio. Editada Contraloría.
- ESTRATEGIAS Y POLITICAS PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO. Ministerio de Agricultura, Bogotá. Mayo 1990.
- EL DESARROLLO DE LA AGRICULTURA EN COLOMBIA, Selmon Kalmovitz. Carlos Valencia Editores. Bogotá 1982.
- EL SALTO SOCIAL. Departamento Nal. de Planeación. 1994. Bogotá-Colombia.
- FERNANDEZ Y FERNANDEZ, Ramón. Economía agrícola y reforma agraria. Centro de estudios monetarios latinoamericanos. México 1989.
- HUGHES, Helen. "Desarrollo, Crecimiento e Igualdad en la Agricultura". Perspectivas económicas. No. 76. 1986. Primer Semestre.
- Informe sobre los trabajos de la mesa redonda sobre políticas internacionales de productos básicos. UNCTAD. 1991.
- JARAMILLO, Mario. Vademecum de economía política. Explicación del Neoliberalismo. Editorial Hojas e Ideas Ltda. Santafé de Bogotá. 1993.

JOHNSON D. Gale. "Paradojas en la agricultura mundial". Perspectivas económicas No.76. 1986. Primer Semestre.

MAYA MUÑOZ, Guillermo. "Apertura Económica y Agricultura en Colombia". Ensayos de economía. Universidad Nacional de Colombia No.5. Vol. 3. Medellín. Septiembre.

MENDEZ, Carlos E., Metodología. Mc Graw Hill. Bogotá. 1994.

MINISTERIO DE AGRICULTURA. Departamento Nacional de Planeación. "Informe final de la misión de estudios del sector agropecuario". Bogotá 1990. Editorial Presencia.

MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR. La organización mundial del comercio.

MOSCARD C., Edgardo R. (Compilador) "El agro colombiano ante las transformaciones de la economía". TM Editores. 1 de. 1994.

PERFETTI DEL C., Juan Jose. "Las paradojas en el desarrollo de la agricultura y las opciones de política". Coyuntura Económica. Vol.XXII No.4 Diciembre de 1992. Ediciones Fedesarrollo.

-----, Apertura y sector agropecuaria. Economía Colombiana. Mayo-Junio de 1993.

REVISTA NACIONAL DE AGRICULTURA. SAC. I Trimestre del 93. N°902.

ROSAS VEGAS, Gabriel. "Sin desarrollo agropecuario no hay desarrollo". Ministerio de Agricultura. Santafé de Bogotá. julio de 1990. editada por Min-Agricultura.

SAC. Crisis del agro y política sectorial 907 2º Trimestre 1994. Acuerdos agrícolas del Goll y del G-3. Investigación y desarrollo tecnológico. Jose A. Ocampo. Cear de Hart Vengoechea. Alvaro Francisco Uribe Calad.

SAMUELSON, Paul A. y NORDHAUS, D. Williams. "Economía" 13ª. De. Mc Graw-Hill Madrid 1990.

TAMAYO Y TAMAYO, Mario. El proceso de la investigación científica. Noriega Editores 3ª de. México. 1994

TINBERGEN, Jan. "Hacia una economía mundial". Edición Orbis S.A. 1983. Barcelona 1 de.

TRANSFORMACIONES EN LA ESTRUCTURA AGRARIA. TM. Editores. Banco Ganadero.

VINDO, Thomas. Macroeconomía y política agropecuaria: la experiencia Colombiana.

UNIVERSIDAD DE MADRID  
BIBLIOTECA DE DOCUMENTACIÓN  
Centro de Información y Documentación

### CONCLUSIONES

La historia económica de Colombia en las últimas décadas se ha caracterizado por combinar los modelos de apertura y proteccionismo dependiendo de las coyunturas del momento. Los años cincuenta y sesenta se caracterizaron por la profundización del modelo de sustitución de importaciones fundamentado en el autoabastecimiento.

Apartir de los sesenta ésta política se complemento con un fuerte apoyo a las exportaciones de tal manera que esto cuando a una fuerte expansión del comercio mundial, contribuyó a que la agricultura nacional creciera a tasas cercanas al 10%, sin embargo a fines de los sesenta y principios de los ochentas se registró una desaceleración del crecimiento agrícola como resultado de políticas revolucionistas, implementadas como contrapeso a el efecto inflacionario de las bonanzas cafeteras y marimbera, que desestimuló la la producción interna de bienes transables.

Durante la década de los ochenta, específicamente en la segunda mitad de ésta, el sector cafetero sufre un duro revés al desplomarse los precios como consecuencia del desmonte del pacto de cuotas. Sin embargo fue sólo hasta principios de esta década que podemos hablar de una crisis caracterizada por la caída drástica de la rentabilidad de la producción agrícola y por una reducción apreciable en el área sembrada de cultivos transitorios y permanentes.

Esta crisis se sobreviene a partir de la profundización en el país de la apertura económica iniciada por Virgilio Barco (86-90), y consolidada de manera definitiva por Cesar Gaviria (90-94).

Cabe destacar que o bien existía un consenso entre el sector público y privado en torno a la necesidad que tenía el país de iniciar la adecuación de su economía en pro de participar activamente en las corrientes de comercio mundial. sin embargo, en la práctica se presentaron serios escollos en la aplicación de estas políticas en el sector agrario en virtud de peculiaridades



propias de este, tanto a nivel externo como interno, que al no ser tomados en cuenta por los propulsores del modelo, lo afectaron en forma negativa.

Dentro de las causas externas más relevantes que de una u otra forma han afectado al agro Colombiano se consideran las siguientes:

- La crisis agraria mundial desencadenada por el desequilibrio entre la oferta y la demanda de estos productos. En los que la oferta está marcada por aumentos constantes de la producción estimulados principalmente por los siguientes factores: Las cuantiosas ayudas internas de los países en desarrollo más adelantados, las mejoras de productividad y en algunos casos la contracción de la demanda de importaciones como consecuencia del aumento de la producción interna de bienes sustitutos o competidores.

Lo anterior sumado a una demanda inelástica ha conducido a una presión sostenida provocando que la oferta superase a la demanda.

- Mercados internacionales agrícolas altamente distorcionados, producto de los subsidios y del proteccionismo arancelario y paraarancelario de muchos

países industrializados, situación que ha repercutido negativamente en el sector agrícola nacional, al estrecharse los lazos de unión de nuestro mercado y el mundial producto del nuevo modelo de internacionalización.

- Los controles ambientales se han convertido en un importante componente de la compleja problemática de los productos primarios a nivel mundial, al punto que no se pueden diseñar ninguna clase de estrategias para el sector sin tener en cuenta el tema. El desarrollo sostenible debe ser una meta para todas las naciones, por lo que tomando en cuenta un contexto mundial de notable asimetría e inevitable competencia imperfecta, este no se va a lograr por simple funcionamiento de las fuerzas del mercado. De ahí la importancia que la planificación y la reglamentación se lleve a cabo por medios democráticos de manera descentralizada y con la participación plena y directa de todos los sectores sociales, con una orientación decidida del estado. Sin dejar de tomar en cuenta el papel protagónico que debe jugar la cooperación internacional en la difusión de métodos de producción y tecnologías ecológicamente sostenibles.

- Los limitados alcances logrados para el sector agrícola en la ronda Uruguay, que pese a la presión ejercida por grupos conformados por países interesados en la liberación del comercio agrícola, como el Cairne, fueron más fuertes los intereses de los países desarrollados, reacios al tema. (1). Sin embargo, Colombia a través de su activa participación en estos grupos aprovechó las asimetrías otorgadas en los países en desarrollo, por medio de una oferta favorable, en la que el país mantiene apropiados márgenes de negociación ante organismos multilaterales, en cuestiones agrícolas.

De igual forma que el comportamiento del sector agrícola en los últimos 5 años ha estado determinado por factores externos, en el frente i

s subsidiados.

Los acuerdos de integración en los cuales participa Colombia (Ver Capítulo 4), se han convertido en un riesgo en la medida que no se ha logrado una armonización de políticas sobre todo en los frentes fiscales y cambiarios en la

legislación laboral aduanera y tributaria. Además de la amenaza que representa para el país acuerdos sin salvaguardas que exponen a la producción nacional a competir con productos subsidiados procedente de terceros países; sin contar con los riesgos de la triangulación al no existir claridad en materias de normas de origen. Sin embargo los acuerdos de integración representan una oportunidad al proveerse la dinamización del comercio y la consolidación paulatina de un mercado ampliado.

La violencia ha sido un factor relevante en la pérdida de competitividad sufrida por el agro en ésta década al confluir en el factores se desestabilizantes como son la guerrilla, el narcotráfico y la delincuencia común.

La relevancia otorgada por el plan de reactivación promulgado por José Antonio Ocampo (MinAgricultura) en 1993, a las políticas sectoriales, marco el cambio de rumbo del modelo aplicado al agro. De esta manera se considero que una política activa del Estado en relación con el sector no era

incompatible con el desarrollo de la internacionalización de y la apertura. Esta concepción fue retomada por el Gobierno de Ernesto Samper y consignada en plan de desarrollo "El salto Social" el cual es considerado como profundización y desarrollo del plan de reactivación del anterior Gobierno. Este nuevo marco del sector agrario ha repercutido positivamente en él, no ha sido suficiente si se tiene en cuenta que la rentabilidad no se ha recuperado y en el corto plazo no se han adoptado las medidas que reglamentan muchos de los programas incluidos en el plan.