

La situación de los sectores agropecuario y rural

GABRIEL ROSAS VEGA¹

Resumen

El país ha experimentado una profunda transformación de la estructura de la economía rural al terminar el siglo XX. En el artículo se analiza si el grado de participación de la agricultura en el PIB nacional y el proceso gradual de reducción que se ha presentado es el adecuado para un país de las características de Colombia. El análisis se hace con base en aspectos económicos tales como la participación en el empleo, concentración de la propiedad de la tierra, superficie cultivada, política sectorial y macroeconómica, comercio exterior, revaluación del peso, y, haciendo mención a aspectos extraeconómicos como, la inseguridad, la violencia, la guerra. El artículo concluye afirmando la existencia de un limitado desarrollo de la agricultura y del sector rural, que se traduce en fragilidad de la economía de las zonas rurales e inestabilidad en su vida social y política, situación que acentúa los problemas existentes debido a la deficiente inserción con el resto de la economía nacional.

Palabras clave: *economía rural, PIB. Colombia, sector agrícola.*

1 Consultor internacional. Exministro de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia. Exdecano Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, D.C., Colombia. *E-mail:* rosgo12@hotmail.com

Abstract

At the end of the Twentieth Century, Colombia went through a deep transformation of its rural economy's structure. This article analyzes whether agriculture's degree of participation in the national GNP and its gradual decrease process is appropriate for a country with Colombia's characteristics. The analysis is based on economic aspects such as participation on employment, concentration of land ownership, cultivated surface, the industry and macroeconomic policies, foreign trade, re-valuation of the peso, and referring to non-economic factors such as insecurity, violence, and war. The article concludes by affirming limited development of agriculture and rural areas, which translates into frailty of rural areas and their social and political instability. This situation exacerbates current problems given deficient fusion with the rest of the national economy.

Key words: rural economy, GNP, Colombia, agrarian sector.

Résumé

Le pays a vécu une transformation radicale de la structure de l'économie rurale à la fin du XX siècle. Dans cet article on analyse si le degré de participation de l'agriculture dans le PIB national et le processus graduel de réduction qui a eu lieu est adéquat pour un pays tel que la Colombie. L'Analyse se fait sur la base des aspects économiques tels que la participation à l'emploi, la concentration de la propriété des terres, la superficie cultivée, la politique sectorielle et macroéconomique, le commerce extérieur et la réévaluation du Peso Colombien, en faisant mention des aspects extra économiques tels que l'insécurité, la violence et la guerre. L'Article conclut en affirmant l'existence d'un développement limité de l'agriculture et du secteur rural, qui se traduit par la fragilité de l'économie des zones rurales et l'instabilité de la vie sociale et politique. Cette situation accentue les problèmes existants dû à un manque d'insertion par rapport au reste de l'économie nationale.

Mots clés: économie rurale, PIB, Colombie, secteur agricole.

.....

Introducción

Pese a reconocer la mayoría de los colombianos que en las zonas rurales se encuentra el epicentro del conflicto que destruye las bases de la nacionalidad, la decisión política de hacer una opción frente al destino de la agricultura y la ruralidad, no ha superado la etapa de las declaraciones y las buenas intenciones. La realidad es que, iniciado el siglo XXI, estos sectores se hallan sumidos en una profunda crisis, por desgracia no bien reconocida ni interpretada en su cabal dimensión.

Dentro de una especie de *statu quo* —no superado con los esfuerzos intermitentes de algunos gobiernos—, se desenvuelven unas actividades que no sólo tienen la misión de proveer a la sociedad de alimentos y de materias primas, sino, tomada en cuenta su naturaleza multifuncional, juegan un papel fundamental en la garantía de la salud pública, la protección del medio ambiente, la lucha contra el hambre y el desempleo y, más importante aún, en la pervivencia de las comunidades rurales, poseedoras de una cultura y de unas formas de vida singulares.

Siempre que se habla de estos términos, no deja de llamar la atención el hecho de que no puede ser por casualidad que la generalidad de los países hoy industrializados miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OECD, en algún momento de su evolución socioeconómica definieron establecer sistemas de protección para sus agriculturas, estímulos a los productos agrícolas y bonificaciones a las exportaciones.

Cualesquiera sean las circunstancias, es evidente que es por la importancia trascendental que tiene la agricultura en el desarrollo económico, político y social de los países el motivo por el cual se adoptan este tipo de determinaciones. Ya nadie puede negar la contribución del agro a la estabilidad económica y política de la sociedad, al crecimiento de otros sectores, gracias a su demanda de bienes y servicios, e, insistimos, a la seguridad alimentaria de las personas, a la preservación de las costumbres y las tradiciones nacionales, a la conservación del medio ambiente, a los planes dirigidos a evitar el hacinamiento de la población en las zonas urbanas y a la debida ocupación del territorio.

Tal como lo señala la misión rural (ECHEVERRI 1998), el país ha experimentado durante las últimas décadas una profunda transformación de la estructura de la economía rural, con la pérdida de participación del sector agropecuario en la economía nacional, producto de una marcada disminución del ritmo de crecimiento de la producción, que no obstante sigue mostrando uno de los mejores comportamientos de América Latina.

Es claro que la baja participación, por sí sola, no indica que la agricultura no desempeñe el papel que le corresponde o se le esté discriminando. De hecho la reducción gradual de participación es uno de los aspectos que, se espera, se den dentro del proceso de desarrollo y de cambio estructural y es un resultado al cual están sujetos todos los países. En estas circunstancias, entonces, lo importante es analizar si el grado de participación de la agricultura y el proceso gradual de reducción son los adecuados para un país del grado de desarrollo de Colombia.

Estudios recientes confirman que el tamaño relativo del sector desde hace varios años ha estado por debajo de lo normal, dado el ingreso per cápita del país. Pero hay dos cosas más; en primer lugar, en términos de participación en el empleo, la agricultura nacional se encuentra muy por debajo de los índices internacionales. Si a este hecho se agrega la consideración de que en nuestro medio subsiste concentración de la propiedad de la tierra —salvo en la actividad cafetera— se llega a la conclusión de que el sector no ha podido cumplir en forma adecuada su papel redistributivo. En segundo, esto resulta inconsistente con la dotación relativamente abundante de recursos naturales del país, lo cual indica que posee ventajas comparativas para la producción agropecuaria.

Puestas las cosas en estos términos, es muy preocupante el pésimo desempeño del sector durante la década pasada. Todos los indicadores fueron negativos. El porcentaje de incremento del valor de la producción disminuyó a lo largo del decenio de los noventa y en dos años registró un crecimiento negativo (1992 y 1996), por primera vez en la historia del país. En la agricultura se redujo de manera importante, al punto de mostrar tasas negativas de crecimiento en 1996, 1997 y 1998, incluido o no el café. Los cultivos transitorios —usualmente los primeros afectados por las crisis— experimentaron un crecimiento negativo en el quinquenio 1990/1994 y en todos los años de la década. A su turno los permanentes, que a principios del período habían tenido un crecimiento satisfactorio, en los últimos años comenzaron a resentirse hasta llegar a decrecer en 1998. Pero aún más; inclusive el subsector pecuario mostró una disminución en su tasa de crecimiento desde 1998.

La superficie cultivada, excluido el café se contrajo en 936.255 hectáreas ente 1990 y 1999, como consecuencia de una disminución de 969.792 hectáreas plantadas en cultivos transitorios y de un aumento de 33.537 hectáreas sembradas

en permanentes. Así las cosas, el 25% del área cultivada en 1990 había salido de la producción en 1999, lo que en términos relativos corresponde a un crecimiento promedio anual cercano al 3.3%. En el caso de los transitorios, la contracción de la superficie se estableció en una tasa de 5.5% promedio anual en el período analizado.

Pese a que el registro de los acontecimientos ocurridos durante la década pasada puede resultar suficiente para explicar las causas de la pérdida de dinamismo del empleo rural, es pertinente profundizar en el análisis, pues existe el riesgo de dejar a un lado factores importantes para la toma de decisiones de política. En esta línea, examinar elementos asociados a la existencia de diferenciales de productividad en el sector rural y el urbano, lo mismo que circunstancias extraeconómicas, es lo indicado.

De acuerdo con CEGA, la primera razón para explicar la caída atípica del empleo rural en Colombia es la existencia de grandes brechas de productividad entre los sectores mencionados. Como consecuencia del proceso de industrialización que tuvo lugar a partir de la década de los treinta, se ampliaron al mismo tiempo, la gran movilidad espacial de la fuerza de trabajo desde la década del cincuenta contribuyó a que la brecha de productividades entre ambos se acortara. Para la década de los noventa la productividad agropecuaria correspondía al 60% de la no agrícola y al 56% de la industrial.

Aunque el fenómeno reseñado ha tendido a reducirse en el tiempo, las diferencias absolutas siguen siendo muy grandes. La persistencia de los diferenciales de productividad entre el sector agropecuario y el resto de las actividades, o más ampliamente, entre el sector rural y el urbano, está en la base de las diferencias sustanciales en el ingreso per cápita y en permanencia y concentración de la pobreza en las zonas rurales.

Sin duda, la evolución de la productividad del trabajo en el agro ha estado muy determinada por la dotación relativa de capital: creció lentamente hasta la década del cincuenta, cuando la relación creció poco. Y aumentó de manera notable desde principios de los setentas cuando la inversión agropecuaria se incrementó.

En cuanto a los factores extraeconómicos, no es necesario abundar demasiado para llegar a la conclusión de que la violencia y las condiciones de inseguridad en el campo son causa determinante del deterioro del empleo. En otro contexto, pero también con repercusiones negativas, los abruptos cambios en la política sectorial, así como los graves errores cometidos en la política macroeconómica, tienen acciones importantes en el problema.

La crisis descrita —la mayor que ha atravesado el agro— se gestó a principios de la década del noventa, cuando se hizo un desmonte de la política sectorial en un entorno adverso. En medio de una de las más fuertes caídas que hayan registrado

los precios internacionales de los bienes agrícolas, se redujeron los aranceles, se eliminaron las cuotas de importación, se suprimieron las garantías de compra y de precios a los agricultores y ganaderos, se redujo el presupuesto y se prescindió de otras herramientas de política sectorial.

Al mismo tiempo, se aceleró la integración andina sin tener en cuenta que los socios de la subregión no cumplían muchos de los acuerdos y regulaciones y continuaban permitiendo la entrada preferencial a sus mercados de bienes agrícolas de terceros países, mientras ponían toda suerte de trabas a las importaciones colombianas.

De manera simultánea, la fuerte revaluación del peso —superada hace muy poco— y las elevadas tasas de interés crearon un ambiente macroeconómico que perjudicó la competitividad del agro colombiano y desestimuló la inversión.

Para completar, la inseguridad y la violencia aumentaron en forma sustancial. Los productores agropecuarios no dispusieron de las antiguas herramientas de defensa y de apoyo para afrontar la difícil coyuntura, ni fueron dotados de mecanismos nuevos que les permitieran hacerlo. La rentabilidad de sus actividades se vino abajo y la producción, obviamente, se resintió (ROSAS y PERRY, 2000).

En un plano más general, de acuerdo con el planteamiento de Agrovisión (Minagricultura 2001), la estructura de la producción del sector agrícola nacional se caracteriza por su alto grado de diversificación, aunque sea poco flexible, con dinámicas muy heterogéneas y parcialmente integradas a los mercados globales. A pesar de que el segmento mayoritario de la producción está constituido por bienes no transables, los sectores más dinámicos han estado representados por los cultivos sustitutivos de las importaciones, hasta finales de la década de los ochenta, y por los cultivos tropicales de exportación y los no-transables, durante la década de los noventa. El incremento de las áreas dedicadas a la ganadería, como una expresión de la falta de alternativas productiva, es otro aspecto interesante para destacar. Puede decirse, en fin, que la agricultura colombiana se encuentra en un proceso de transición.

El limitado desarrollo de la agricultura y del sector rural se traduce en fragilidad de la economía de las zonas rurales e inestabilidad en su vida social y política, lo que acentúa los problemas debidos a la deficiente inserción con el resto de la economía nacional y ahondando los desequilibrios regionales. Estas falencias, acompañadas de una precaria y centralizada provisión de infraestructura, servicios y bienes públicos por parte del Estado, discrimina las oportunidades y condiciones de vida a los habitantes del campo con respecto a los del resto de la sociedad (OCAMPO, 2001).

A propósito de la centralización, en lo que toca con la forma como se aprecia este asunto en el ámbito rural, hay que decir que: “en Colombia la política agropecuaria es una política del nivel central y también una política sectorial. Como es obvio, es uno de los sectores en los cuales se tropieza con grandes dificultades para entender las competencias de lo local, regional y nacional. El excesivo centralismo es, a todas luces, un rezago institucional en el proceso de descentralización de la política agropecuaria y, obviamente, es una de las limitaciones para su desarrollo (ECHEVERRI, 1997).

El proceso de internacionalización es aún incipiente en nuestro medio. Aunque se han dado pasos para el establecimiento de mayores condiciones para la apertura, con el desmonte de instrumentos comerciales de intervención en los mercados, el sector aún está protegido y los ajustes institucionales han sido erráticos e incompletos (JARAMILLO, 1994).

Si la actividad del comercio exterior se analiza desde la perspectiva de los resultados obtenidos en la balanza comercial de los sectores agropecuario y agroindustrial, es preciso anotar que ha sufrido un significativo deterioro, si se excluye el café. Después de experimentar una mejoría permanente a lo largo de toda la década de los años ochenta, arrojando en 1991 su mayor saldo positivo, inició un marcado debilitamiento que la llevó a registrar en 1996, por primera vez en la historia, un déficit, aunque después muestra una modesta mejoría. El resultado del proceso no es satisfactorio y, por tanto, los efectos sobre la economía no pueden ser buenos.

Ahora bien; si el tema se mira desde la perspectiva del movimiento de comercio, aunque la conclusión general no puede ser diferente, es factible reconocer que la última década muestra un importante incremento de la actividad externa de la economía agropecuaria, en particular de las importaciones, producto de un fuerte incremento de la adquisición de cereales que responde a un aumento de la demanda del sector pecuario, lo cual no significa que no haya habido sustitución de la producción nacional inducida por la crisis y la ventaja que reportó durante un lapso prolongado la tasa de cambio. Las exportaciones muestran una débil tendencia a la diversificación y apenas en los dos últimos años crecen en medida aceptable.

Ya que se mencionan estos aspectos, viene al caso señalar que la reestructuración de las políticas públicas ha implicado cambios sustanciales en las instituciones de apoyo al sector agropecuario (OCAMPO, 2001). La fuerte inestabilidad institucional derivada de los cambios introducidos ha sido muy perjudicial para el sector. La transición ha generado, además, vacíos, ya que el sector privado no ha llenado los espacios que ha dejado el sector público. Estos vacíos han tenido efectos adversos, en especial para los pequeños y medianos productores, cuyo acceso al crédito, a los

servicios de extensión agrícola y a los canales de comercialización apropiados se ha visto afectado.

De esta manera, los supuestos macroeconómicos básicos sobre los cuales se fundamentó la idea según la cual la apertura comercial eliminaría los sesgos en contra de la agricultura no se han cumplido. Y algo adicional. Para hacer más complejo el escenario que enfrentó el sector agropecuario durante el proceso de liberalización, el efecto adverso de la tasa de cambio real sobre los precios coincidió con la depresión de los precios internacionales y los altos grados de protección en los países industrializados.

Con pocas pero notables excepciones, la agricultura no ha logrado constituirse en un sector capaz de dinamizar y transformar la vida económica y social de las regiones. Las opciones económicas y de empleo en el campo, por lo regular, están limitadas a la agricultura y las no agrícolas son precarias y de baja productividad, excepto cuando están articuladas a conglomerados productivos especializados y competitivos. Estos últimos ofrecen medianas posibilidades de incorporación social de la población, pero en el resto de la estructura predomina la exclusión social y un limitado acceso a recursos y oportunidades productivas.

El limitado desarrollo de la agricultura y del sector rural colombiano se traduce en fragilidad de la economía de las zonas rurales e inestabilidad en su vida social y política, lo que acentúa los problemas debidos a la deficiente inserción con el resto de la economía nacional y ahonda los desequilibrios regionales. Estas falencias, acompañadas de una precaria y centralizada provisión de infraestructura, servicios y bienes públicos por parte del Estado, discrimina las oportunidades y condiciones de vida a los habitantes del campo con respecto a los del resto de la sociedad.

A manera de un fatídico telón de fondo, el problema más importante que enfrentan hoy los habitantes y trabajadores de las zonas rurales es el de la convivencia y la guerra, que genera enormes pérdidas de orden económico, humano y ético, creando un clima de incertidumbre y de zozobra que afecta a todos los protagonistas de la sociedad civil. La violencia generada por organizaciones delictivas, en especial las vinculadas al tráfico de estupefacientes, ha cambiado en forma notable la fisonomía del país durante los últimos quince años, vulnerando los principios éticos de la sociedad.

Bibliografía

ECHEVERRI, PERICO RAFAEL. *Colombia en transición: de la crisis a la convivencia, una visión desde lo rural*. Misión Rural. Santa Fe de Bogotá, editorial Tercer Mundo. 1998.

JARAMILLO, CARLOS FELIPE. *Liberalization, Crisis and Change in Colombia Agriculture*. Tercer Mundo editores, Bogotá 1994.

OCAMPO, JOSÉ ANTONIO. *Agricultura y desarrollo rural en América Latina*, editorial Alfa-Omega, Naciones Unidas. CEPAL, 2001.

Presidencia de la República, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. *Agrovisión Colombia 2025*, octubre, 2001.

ROSAS, GABRIEL y PERRY, SANTIAGO. *Misión Paz*. 2000. U. ICESI.