

AGRICULTURA Y PAZ EN COLOMBIA

Carlos Gustavo Cano

Representante del IICA en Colombia

Los temas relativos a la sustitución de cultivos ilícitos y a la guerra que se vive en Colombia, altamente interdependientes en las zonas más violentas, permanecen como una especie de "conjunto vacío" atrapado en la retórica. De suerte que ninguna de las partes comprometidas en ese flagelo y en el conflicto político y social que devoran al país parece contar con una agenda que responda apropiadamente a su etiología y, por ende, que garantice la erradicación efectiva de aquellos y una negociación exitosa en torno de la reconquista de la concordia, con resultados sólidos y duraderos.

El campo, que es el escenario donde con mayor crudeza se han vivido tanto la expansión de esas actividades clandestinas como la violencia en todas sus manifestaciones, tiene que ser el principio y la base de la reconstrucción de la normalidad y la convivencia. Y de la agricultura lícita, cuya importancia es más de índole geopolítica que puramente económica por ser el instrumento más idóneo de ocupación civilizada y productiva del territorio nacional, tiene que partir el contenido de dicha agenda.

Así las cosas, en este libro presento una propuesta práctica alrededor de uno de los elementos esenciales de cualquier política eficaz de sustitución de cultivos ilegales y de un pacto social que pretenda conducir a esta Nación hacia la paz, consistente en un desarrollo agroempresarial y una Reforma Agraria con fundamento en la construcción de una agricultura de plantación.

O sea, de renglones permanentes y semipermanentes, intensiva en capital, con alta agregación de valor y de carácter asociativo, la cual debe constituir uno de los puntos focales del uso productivo de los predios rurales que sean adjudicados a la población campesina con genuina vocación agrícola.

Ahora bien, se ha vuelto lugar común culpar a la apertura de la economía de todos los males de la agricultura. Sin embargo, una cosa es cuestionar el cambio de modelo per se, como si hubiera sido una opción viable detenerlo, y otra muy diferente es evaluar la forma en que dicha transformación se adelantó y el impacto de las medidas compensatorias para el sector que la acompañaron.

La verdad es que la integración y globalización de las economías, el vertiginoso desarrollo de las telecomunicaciones, la nueva revolución biotecnológica, la urbanización acelerada, la transición demográfica, la transformación de los hábitos de los consumidores y, como resultado, los procesos de ajuste económico de nuestros socios comerciales y vecinos, constituyen acontecimientos frente a los que no es posible sustraerse.

Lo indicado es responder diseñando y poniendo en marcha instrumentos de política diferentes a los del pasado que induzcan la transformación del perfil de la tradicional agricultura de subsistencia y que además permitan enfrentar las amenazas y aprovechar las oportunidades del nuevo orden de cosas.

El fondo real del problema yace en la supresión de las viejas instituciones y herramientas de la política sectorial, sin haber sido reemplazadas por otras capaces de orientar la reactivación y la conversión de la agricultura. Por pensar que con la sola política macroeconómica y el libre juego de las fuerzas del mercado bastaría para salir de la encrucijada.

Los resultados están a la vista. Setecientos ochenta mil hectáreas, antes cultivadas predominantemente en cereales y oleaginosas, ociosas y sin planes de conversión en el corto plazo hacia alternativas más competitivas.

Ciento ochenta mil familias campesinas, o sea un millón de personas, engrosando las filas de los nuevos desempleados, de los desplazados y de los pobres absolutos de las provincias rurales.

Fracaso de los programas de erradicación de cultivos ilícitos. Contrabando e importaciones legales de todo tipo de comida y de materias primas de origen agropecuario que superan en seis veces a las que se realizaban hace el mismo número de años.

Marchitamiento de la inversión y de la adopción de nuevas tecnologías, que se ha reflejado en la pobrísima demanda por los nuevos incentivos y por el crédito. Parálisis en adecuación de tierras. Aumento de la deforestación. Sobreoferta de tierras al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria.

Y descapitalización humana materializada en el abandono de las empresas agropecuaria mejor organizadas por parte de sus propietarios y administradores profesionales y en el desgano de las nuevas generaciones frente a las carreras universitarias relacionadas con el sector.

Resulta simplemente imposible imaginar una estrategia de paz que no comience por darle el más drástico y prolongado viraje a la conducción de los asuntos rurales del país. Pues es evidente que, mientras la población campesina no tenga nada que ganar rodeando al Estado, ni nada que perder contemporizando con la guerrilla, el conflicto armado que nos devora jamás podrá resolverse en favor de la legitimidad constitucional.

¿Qué hacer? Pues adelantar una segunda generación de reformas en el campo de las instituciones y la mesoeconomía del sector rural, ya que el llamado Consenso de Washington sobre el manejo macroeconómico no arrojó los resultados que desde el inicio de la apertura y la globalización se anunciaron a los cuatro vientos.

En primer término hay que crear un Fondo de Inversiones para la Reconstrucción del Agro, con un papel similar al que tuvo el Instituto de Fomento Industrial (IFI) durante el inicio de nuestro proceso de industrialización, con el propósito de compartir el capital de riesgo en nuevos proyectos tendientes a crear efectos de demostración dentro del contexto de una política de conversión, modernización e integración de la agricultura; y, dirigido prioritariamente, a procesos de poscosecha en programas de Reforma Agraria con alto valor agregado basados en renglones promisorios.

Las fuentes de los recursos de dicho Fondo deben ser de la banca multilateral, el Fondo Emprender, algunas privatizaciones, regalías provenientes de concesiones para el uso del subsuelo a empresas multinacionales de minería y petróleo, el Fondo Nacional de Tierras del INCORA, el mismo IFI, y los "Bonos para la Paz", sugeridos por el Consejo Nacional Gremial y creados en la última reforma de 1998.

La política de conversión, modernización e integración del agro tiene que partir del reconocimiento de algunas tendencias estructurales. Entre estas se halla la continuación de la caída de los precios reales de los productos básicos y las materias primas de origen agropecuario. En cuanto a la evolución de los hábitos alimenticios de los consumidores, se está provocando un crecimiento inusitado de la demanda por los llamados alimentos de conveniencia (fáciles de preparar o ya preparados).

Igual fenómeno está ocurriendo con la seguridad o inocuidad de los productos desde el punto de vista de su naturalidad, salubridad y asepsia. De otra parte, está aumentando notablemente el grado de concentración de la producción, pues a medida que se desarrollan las naciones, el número de unidades de producción disminuye y su área media se incrementa.

Así mismo, cada día es más apremiante la integración vertical hacia adelante para alcanzar economías de escala y especialización. Pues, como mínimo, las cinco sextas partes de la agregación de valor en los agronegocios modernos se generan más allá de la puerta de los predios, y es en ese trecho donde yace la clave de la competitividad.

Por tanto, esta política deberá observar prioritariamente los siguientes criterios:

- Conformación de núcleos productivos con definida especialización alrededor de unos renglones cuidadosamente seleccionados.
- Focalización del esfuerzo de CORPOICA y COLCIENCIAS con el soporte del Centro Internacional de Agricultura Tropical, del Servicio Nacional de Aprendizaje y de las universidades hacia la adopción rápida de tecnologías ya conocidas y probadas en las zonas y renglones previamente escogidos, declarándolos propósitos nacionales de máxima prioridad, mediante la creación de efectos de demostración empresarial.
- Y dentro de este esquema, la realización de un gran programa de Reforma Agraria con alto valor agregado, que no se limite al reparto de tierras ociosas o desnudas, sino que incorpore al campesinado a la producción eficiente, integrándolo verticalmente hacia adelante con el procesamiento agroindustrial y la comercialización.

Los renglones escogidos preferiblemente deben ser plantaciones permanentes y semipermanentes -incluidos los pastos mejorados para explotaciones ganaderas de carne y leche- con potencial de mercado y disponibilidad de tecnología y habilidad gerencial probadas. Sin menoscabo de los denominados cultivos semestrales, que requieren un período de transición con ayudas directas del Estado, durante períodos definidos, mientras sus productores afianzan su competitividad o se preparan racional y técnicamente para sustituir su actividad.

La experiencia del sector durante la presente década, similar a la del resto de la América Latina tropical y el sudeste asiático, aconseja estimularlo en esa dirección. En efecto:

- Los cultivos transitorios transables, en general desarrollados al amparo de una política de sustitución de fuentes externas, en su mayoría entraron en crisis ante la competencia foránea.
- Los denominados productos no transables, en su mayoría propios de la economía campesina, han dependido del mercado interno sin presencia ni impacto significativo de las políticas sectoriales tradicionales, ni efectos notoriamente adversos de la competencia internacional.
- Los cultivos permanentes y semipermanentes, en su mayoría con vocación exportadora o claras ventajas competitivas en el ámbito interno, con alto grado de integración vertical hacia adelante, y unidades de producción con economías de escala y gerencia especializada, no solo no se afectaron con la apertura, sino que aún en medio de las dificultades del país y de su economía han podido crecer de manera importante.

Adicionalmente, la agricultura de plantación o permanente y semipermanente, suele emplear sistemas más intensivos de uso de la tierra. Sus posibilidades de agregación de valor son amplísimas y genera empleo permanente y bien remunerado, capacidad de ahorro y de acumulación de capital, cultura de mediano plazo y arraigo y sentido de pertenencia sobre el espacio que con la actividad se ocupa.

Ahora bien, por razones de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional los productores de la agricultura tradicional y de subsistencia, como ya se afirmó, no deben quedar abandonados. Los subsidios del pasado deben ser reemplazados por ayudas directas de forma transitoria, mientras afianzan su competitividad o convierten su actividad hacia otros frentes, dentro de reglas aceptadas por la Organización Mundial de Comercio (OMC) y los organismos multilaterales. A manera de ilustración, cabe mencionar tres ejemplos, a saber: el "Programa de Apoyos Directos al Ingreso del Productor" (Procampo) de México, el "Federal Agricultural

Improvement Act of 1996" de Estados Unidos, y la nueva Política Agrícola Común (PAC) de la Unión Europea.

En cuanto se refiere a la política de sustitución de cultivos ilícitos, hasta el presente ha sido meramente reactiva a las presiones internacionales, las cuales, a su vez, han estado dominadas por un espíritu más moralista que pragmático. Y, por ende, se ha concentrado más en la represión a través de fumigaciones masivas e indiscriminadas de glifosato, que en la comprensión cabal y consecuente de la racionalidad de la economía campesina.

Los resultados por tanto han sido abiertamente contraproducentes, aparte de los graves daños ecológicos que se están provocando. En efecto, de un área cultivada en coca y amapola de 40.000 hectáreas hace un lustro, se ha pasado a 110.000 hectáreas en la actualidad, alcanzando Colombia de esa manera el primer lugar en el mundo en la producción de ambos rubros. Los cuales, debido a la criminalización exclusiva del oficio de cultivar como acción medular de la lucha contra las drogas -en vez de la interdicción frontal contra las redes de compras de sus materias primas-, se ha convertido en la principal fuente de los ingresos de la insurgencia guerrillera tras los servicios de protección que ésta le brinda a los pequeños e indefensos productores, los cuales, por tal motivo, se ven forzados a pagar por ellos.

Se impone, entonces, la corrección de semejantes yerros mediante el diseño y puesta en marcha de una política vigorosa y de largo aliento de desarrollo alternativo, financiada -como debe ser-, principalmente, por los grandes países consumidores de las drogas y conducida bajo los criterios de integración vertical hacia delante y organización social de la producción anteriormente expuestos.

Finalmente, como un requisito esencial para la viabilidad de estos proyectos, se tiene que adoptar un régimen crediticio bajo términos de amortización que se ajusten holgadamente al ciclo vegetativo y al correspondiente flujo de caja de la agricultura de plantación y de los ciclos ganaderos, incluyendo el sostenimiento de las familias de los trabajadores y beneficiarios hasta que los cultivos y las explotaciones comiencen a generar ingresos. Y combinarlo con el Incentivo a la Capitalización Rural (ICR) y los Certificados de Incentivo Forestal (CIF), y con el Fondo de Inversiones para la Reconstrucción del Agro, como base tanto para la modernización como para los nuevos programas de Reforma Agraria con alto valor agregado.

Dentro de tal contexto, se debe fortalecer a FINAGRO encomendándole la administración del actual Fondo Nacional de Tierras del INCORA, del Fondo Nacional de Adecuación de Tierras, y del INAT. Lo mismo que a la Corporación Colombia Internacional, debidamente diseñada para administrar el propuesto Fondo para la Reconstrucción del Agro. Igualmente, se debe crear el Instituto Nacional de Desarrollo Rural en reemplazo del INCORA, del INAT y del Fondo de Desarrollo Rural Integrado. Y, finalmente, se debe culminar la liquidación de la Caja Agraria, que hace años dejó de ser viable y sustituirla por una nueva institución con capital mixto proveniente de los sectores público, privado y solidario, entendiéndose claramente que lo importante es la función crediticia y lo accesorio, los instrumentos para cumplirla. El nuevo banco deberá dotarse del control social por parte de sus usuarios, especializarse en la distribución mayorista del crédito a través de diversas organizaciones campesinas de índole grupal o solidaria y de un régimen laboral y disciplinario moderno para poder otorgarle mayor independencia administrativa dentro de más altos niveles de eficiencia.

Santafé de Bogotá.

*** (Resumen de su libro "La Nueva Agricultura: una contribución al proceso de paz en Colombia)*