

DEL PROTECCIONISMO A LA APERTURA

¿El camino a la modernización
agropecuaria?

ÁLVARO BALCÁZAR
ANDRÉS VARGAS • MARTHA LUCÍA OROZCO



Misión Rural

Volumen 1

IICA
TM EDITORES

La Misión Rural: Transición, Convivencia y Sostenibilidad, es un proyecto altamente participativo que se creó con el propósito de definir políticas de largo plazo para el sector rural colombiano.

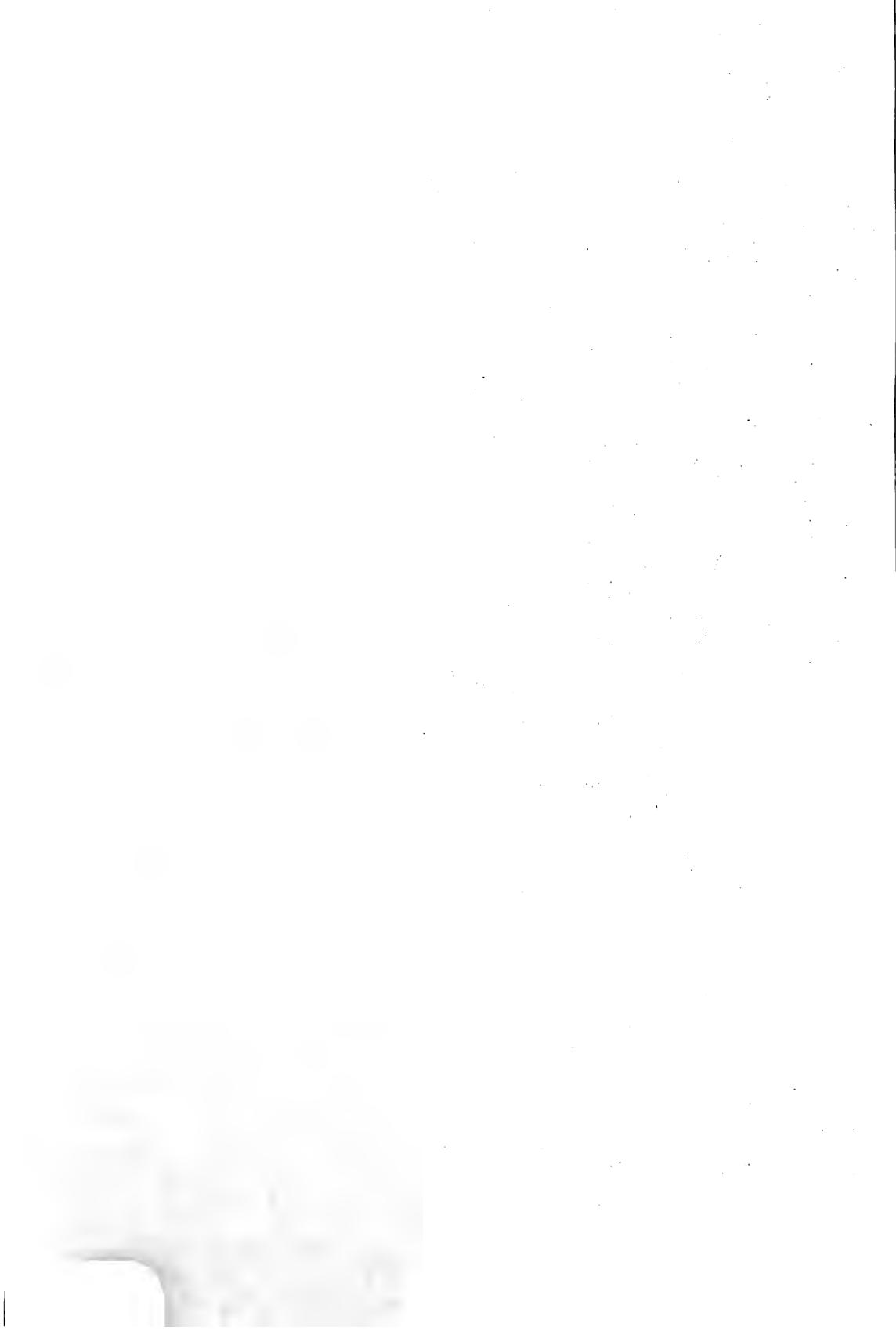
Al proyecto se vincularon los distintos actores del sector tanto en el nivel nacional como regional; en este sentido, el proceso contó con la participación activa de las asociaciones campesinas, gremios de la producción, centros de investigación, universidades, instituciones oficiales del sector y organismos internacionales.

Para el desarrollo del trabajo participativo se conformó la Red Transitar con nodos en las regiones Corpes liderados por la Universidad del Valle, la Universidad Industrial de Santander, la Universidad del Norte en Barranquilla, y los Corpes de Orinoquia y de la Amazonia.

Podríamos afirmar que esta colección es una renovada forma de ver los problemas del sector rural, colombiano y se constituye en un nuevo paradigma de interpretación de la sociedad rural, en sus aspectos políticos, económicos, ambientales, culturales y sociales.

El lector podrá encontrar elementos que le permitirán conocer de manera global la gran complejidad de los problemas y perspectivas de la sociedad colombiana desde un punto de vista de lo rural.

Misión Rural



Misión Rural

Del proteccionismo a la apertura
¿El camino a la modernización agropecuaria?

Álvaro Balcázar
Andrés Vargas
Martha Lucía Orozco A.

IICA


Misión Rural

T
m
EDITORES

00006375

IICA
E71
107

Consejo de Dirección Misión Rural

Cecilia López Montaño
Directora de Planeación Nacional

Antonio Gómez Merlano
Ministro de Agricultura

Jesús Antonio Bejarano
Presidente de la Sociedad de Agricultores de Colombia

José Martínez
Presidente de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos, ANUC

Carlos Anczar Rico
Coordinador del Consejo Nacional Campesino

Jorge Visbal Martelo
Presidente de la Federación de Ganaderos de Colombia

Carlos Ernesto Leño
Asociación Nacional de Industriales, ANDI

Edgardo Moscardi
Representante IICA Colombia

Rafael Echeverri Perico
Presidente de la Misión Rural

Las opiniones de los autores expresadas en la presente publicación
no comprometen a las instituciones.

© Álvaro Balcázar V., Andrés Vargas, Martha Lucía Orozco A.

© IICA en coedición con TM Editores.

Primera edición: septiembre de 1998

ISBN: 958-601-802-4 (obra completa)

ISBN: 958-601-803-2 (volumen)

Diseño de cubierta: Héctor Prado Misas, TM Editores
Edición, armada electrónica, impresión
y encuadernación: TM Editores, apartado aéreo 4817
Santafé de Bogotá, Colombia
Impreso en Colombia - Printed in Colombia

CONTENIDO

QUÉ ES LA MISIÓN RURAL vii

INTRODUCCIÓN ix

1. ESTRUCTURA DEL SECTOR AGROPECUARIO 1

1.1	EVOLUCIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO 1970 Y 1997	1
1.1.1	Producto Interno Bruto agropecuario: crecimiento y participación	1
1.1.2	Relaciones intersectoriales	2
1.1.3	Cambios en la estructura productiva	3
1.2	EVOLUCIÓN POR SECTORES	4
1.2.1	Agricultura	4
1.2.2	El sector cafetero	11
1.2.3	Sector pecuario	17
1.3	EVOLUCIÓN DEL EMPLEO Y LOS INGRESOS RURALES	19
1.4	COMERCIO EXTERIOR	22
1.4.1	Volumen, valor y composición de las exportaciones agropecuarias	22
1.4.2	Volumen, valor y composición de las importaciones agropecuarias	26
1.5	PRECIOS RELATIVOS DE LOS PRODUCTOS AGROPECUARIOS	271
1.5.1	Precios al consumidor	27
1.5.2	Precios al productor	28
1.5.3	Precios relativos y márgenes de comercialización	29
1.6	EVOLUCIÓN DE LOS MÁRGENES SOBRE COSTOS	31
1.6.1	Dinámica de los ingresos del productor	31
1.6.2	Evolución de los costos de producción	32

2. POLÍTICAS AGROPECUARIAS 37

2.1	GASTO PÚBLICO EN EL SECTOR AGROPECUARIO	37
2.1.1	Evolución reciente	37
2.1.2	Indicadores de resultados y de costo efectividad	38
2.2	POLÍTICAS COMERCIALES Y DE APOYO INTERNO	41
2.2.1	Antecedentes	41
2.2.2	Política comercial	42
2.2.3	Apoyo interno	51
2.2.4	Análisis cuantitativo de las medidas de protección y apoyo	54
2.2.5	Análisis de costo-beneficio de la política comercial	57

3. VARIABLES MACROECONÓMICAS Y SU RELACIÓN CON EL SECTOR	61
3.1 EVOLUCIÓN DE LA TASA DE CAMBIO	62
3.2 EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE INTERÉS	63
3.3 SALARIOS AGROPECUARIOS	64
3.4 INFRAESTRUCTURA	65
4. RECOMENDACIONES	69
4.1 CRITERIOS Y ENFOQUE GENERALES	69
4.2 ELEMENTOS PARA UNA AGENDA DE MODERNIZACIÓN AGRARIA	71
4.2.1 Desarrollo productivo	71
4.2.2 Desarrollo social rural	72
4.2.3 Modo de intervención del Estado	73
5. RESUMEN Y CONCLUSIONES	75
5.1 AJUSTE ESTRUCTURAL DEL SECTOR	76
5.2 POLÍTICAS SECTORIALES DE APOYO Y PROTECCIÓN	78
5.3 FACTORES MACROECONÓMICOS	78
5.4 LA ECONOMÍA POLÍTICA DEL AJUSTE ESTRUCTURAL	79
5.5 LA AGENDA	81
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	83
ANEXO ESTADÍSTICO	85

QUÉ ES LA MISIÓN RURAL

La Misión Rural fue un ejercicio de prospectiva para el campo colombiano, liderado por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, IICA, con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la Red de Solidaridad Social, Colciencias, Fonade, el Corpes de orinoquia, el BID, el Banco Mundial, la AID del gobierno de los Estados Unidos, la agencia cooperación alemana GTZ, el PNUD y la FAO.

Se conformó un Consejo de Dirección integrado por la Directora del DNP, el Ministerio de Agricultura, el presidente de la SAC, el presidente de Fedegan, el presidente de la ANUC, el presidente del Consejo Nacional Campesino, el presidente de la Cámara de Alimentos Balanceados de la Asociación Nacional de Industriales y el Representante Residente del IICA en Colombia.

El trabajo técnico contó con un conjunto de expertos que lideraron la investigación y el análisis técnico en las áreas de dinamización productiva, economía campesina, sostenibilidad, pobreza rural, educación, ciencia y tecnología, convivencia, institucionalidad y género. Igualmente se desarrollaron trabajos de investigación complementarios en las áreas de legislación, empleo rural, condiciones macroeconómicas, transición comercial agrícola, crédito rural, arrendamiento de tierra y eficiencia de pequeños productores. En términos regionales se realizaron diagnósticos y propuestas de política para las regiones atlántica, occidental, centro oriental, amazónica y orinoqués.

Además del IICA, se vincularon directamente en el trabajo otras entidades como la FAO, el CEGA, el Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico de la Universidad de los Andes, CEDE, las universidades del Valle, Industrial de Santander, del Norte, la de Maryland, de Wisconsin y los Corpes de la Orinoquia y de la Amazonia.

Para asegurar un trabajo colectivo y ampliar la discusión de los diagnósticos y construcción de las propuestas se creó la Red Transitar con la participación de organizaciones de productores, campesinos, sindicatos, académicos y funcionarios del sector rural. Se realizaron 64 mesas de trabajo departamentales (dos por departamento), 15 encuentros regionales (tres por región), dos reuniones nacionales, un encuentro colombo-venezolano para la Orinoquia y una conferencia latinoamericana, convocada conjuntamente con México y Chile, con la participación de diez países y de los organismos internacionales del hemisferio. Durante el año de trabajo se realizó un Foro Permanente que se reunió en 15 oportunidades para trabajar los temas más importantes que surgieron de las discusiones de los diagnósticos y propuestas.

La Misión Rural pone sus publicaciones a disposición de la opinión pública, de las organizaciones del sector rural, las autoridades gubernamentales y la academia nacional e internacional, para su escrutinio y con la intención de contribuir al análisis y a la definición de líneas de acción de política que permitan que este esfuerzo se materialice en acciones reales, mediante la apropiación de sus resultados y el debate, particularmente como un instrumento que nos acerque a acuerdos inteligentes y viables para alcanzar la paz en Colombia.

Se han organizado en dos series: Documentos de la Misión Rural, que cuenta con 14 volúmenes: *La Misión Rural. Red Transitar - Transición - Convivencia - Sostenibilidad - ¿Puede el sector rural colombiano ser un jalonador del desarrollo económico? Institucionalidad - Reforma Agraria - Educación - Pobreza - Temas forestales y faunísticos - Estrategias ambientales para el manejo del agua y el transporte en la Orinoquia - Arrendamientos de tierra - Desarrollo Rural de la Orinoquia colombo-venezolana*. Editados y publicados directamente por el IICA - Misión Rural.

La segunda corresponde a los volúmenes Misión Rural, publicados en coedición con Tercer Mundo Editores: *Colombia en transición, de la crisis a la convivencia: una visión desde lo rural - Del proteccionismo a la apertura - Desarrollo y equidad con campesinos - Tras el velo de la pobreza - Sostenibilidad y medio ambiente - Expedición a la diversidad - Poder y crisis institucional - La convivencia en Colombia - Para empoderar a las mujeres rurales*.

INTRODUCCIÓN

Las políticas de protección a la producción nacional aplicadas en Colombia desde la década de los años cincuenta para promover la industrialización y el crecimiento económico, contribuyeron a impulsar en la agricultura el desarrollo de patrones diferenciados de producción, de tecnología y de organización económica de las empresas agrícolas. Al menos cuatro segmentos de producción se pueden diferenciar.

Una parte de la agricultura se desarrolló al amparo de políticas de sustitución de importaciones de materias primas, y dio lugar a cultivos cuya sostenibilidad económica se basaba en el mantenimiento de barreras de protección frente a la competencia extranjera, de transferencias de ingresos a los productores a través de los precios de los productos y de tasas subsidiadas de interés, así como de subsidios directos pagados con recursos del presupuesto nacional. La mayoría de los cultivos *transitorios transables*, que conformaron buena parte del sector de agricultura moderna tuvo ese origen. Es el caso de los cultivos de sorgo, algodón, soya, maíz amarillo, cebada e, incluso, arroz. Estas mismas condiciones se aplican al desarrollo de las industrias pecuarias intensivas (avicultura y porcicultura tecnificada), obviamente guardadas las diferencias relacionadas con el hecho de tener que asumir los sobrepuestos de la protección a las materias primas agrícolas necesarias para elaborar los alimentos balanceados.

Un segundo grupo de productos se conformó con base en café y otros cultivos permanentes con clara vocación exportadora (banano y flores y, recientemente, camarones) o con aparentes ventajas competitivas en el mercado doméstico (azúcar y palma africana), los cuales también han recibido diversos beneficios de las políticas sectoriales, a través de medidas específicas de protección comercial, crédito subsidiado y pagos directos en proporción al valor de las exportaciones (con excepción del café). Esos cultivos (diferentes de café) se han desarrollado con base en empresas agroindustriales con alto grado de integración vertical, escalas de operación relativamente grandes y sofisticadas estructuras de gestión empresarial.

Un tercer grupo de cultivos se tipificó como el sector de *productos no transables* que, en lo fundamental, se mantuvo al margen de los privilegios que otorgaban las políticas sectoriales a la agricultura, comoquiera que sus instrumentos eran pertinentes sólo para los bienes importables y, en menor grado, para los exportables. Tal fue el caso de frutales, hortalizas, tubérculos y legumbres, entre otros. La evolución de estos cultivos ha dependido casi en forma exclusiva de la dinámica de conformación y modernización del mercado interno, pero con muy escaso *acompañamiento* de las políticas sectoriales. Hasta mediados de la década de los ochenta los mercados

domésticos para esos productos eran poco dinámicos e informales. Aún en la actualidad los mercados de la mayoría de esos bienes se caracterizan por su alcance regional y con débiles vínculos de integración entre regiones. Por esa razón, esos cultivos se constituyeron tradicionalmente en *refugio* de las economías campesinas.

Sin embargo, en la última década han ocurrido cambios sustanciales que están afectando la dinámica de los bienes agrícolas no transables. Por un lado, las condiciones macroeconómicas (sobre todo la tasa de cambio) han provocado un aumento drástico de los precios relativos de los bienes no transables en relación con los transables, prestando incentivos económicos a los cultivadores de aquellos productos. De otra parte, los mercados de frutas y hortalizas han adquirido gran dinamismo y registran notables progresos en la tecnología de manejo de perecederos y en la organización de los procesos de comercialización. Estas nuevas circunstancias han prestado condiciones favorables para que, a medida que se van formando y consolidando los mercados para los productos tradicionalmente *no transables*, han ido surgiendo formas empresariales de producción e, incluso, esquemas de agricultura por contrato que promueven la articulación de la pequeña explotación agrícola con organizaciones agroindustriales. También se están registrando desarrollos hacia una mayor integración de los mercados regionales y al mercado internacional, con lo cual comienza a ser superado su carácter de *no transables*.

Finalmente, y más que todo en consonancia con los patrones de latifundio y elevada concentración de la tenencia y la distribución de la propiedad rural, se extendió la ganadería bovina ocupando la mayor parte de la frontera agropecuaria del país. La producción de carne bovina ha evolucionado amparada por una protección tecnológica asociada al escaso grado de desarrollo de la infraestructura (especialmente en cuanto a capacidad instalada de frío) y la relativa informalidad en la organización del mercado.

A raíz de la implantación de medidas tendientes a la progresiva liberalización y apertura económica, el sector agropecuario ha experimentado un proceso relativamente intenso de ajuste estructural que se manifiesta en cambios en los patrones de producción y uso de recursos. Los cultivos transitorios *transables*, entraron en crisis ante la competencia internacional; otros sectores, como la ganadería extensiva, la producción pecuaria intensiva, los cultivos permanentes y los cultivos de productos *no transables*, han aumentado la producción; y la ganadería bovina extensiva ocupó la mayor parte de las tierras que dejaron de ser cultivadas con granos y oleaginosas. Por otra parte, el cultivo de café sufrió una reducción apreciable en el área cultivada y la producción, al tiempo que se transformaba su estructura productiva hacia un mayor predominio de fincas pequeñas.

El ajuste de la estructura productiva del sector ha respondido a varios factores, entre los cuales cabe mencionar:

1. Cambio en los precios relativos entre los productos del sector, debido, primero (entre 1991 y 1993) al descenso de los precios internacionales y, luego (desde 1993), a la revaluación del tipo de cambio. Aquellos productos que más apoyo y protección comercial recibían antes de 1990 experimentaron un descenso en sus precios relativos frente a los productos que no gozaban de similares niveles de protección.

2. Aumento de las asimetrías en las condiciones de protección a partir de las medidas de apertura comercial. Mientras para arroz y azúcar se han mantenido altos los niveles relativos de protección, otros productos como algodón, soya, maíz, sorgo y cebada han tenido que enfrentar una virtual eliminación de la protección efectiva.
3. Nuevas oportunidades de mercado impulsadas por la reducción de costos, la ampliación del consumo y la modernización de las estructuras de comercialización. Estos procesos han favorecido principalmente el crecimiento de la avicultura y la piscicultura en el sector pecuario, y las frutas, hortalizas y tubérculos en la producción agrícola.
4. La falta de alternativas para la reconversión productiva en contextos regionales de elevada concentración de la propiedad y tenencia de la tierra. A esta circunstancia está ligada la expansión de la ganadería bovina en algunas zonas que antes se dedicaban a cultivos transitorios.

Tanto el esquema de protección a la agricultura como el de relativa liberalización y apertura internacional han tenido efectos muy importantes en el orden social y la distribución de ingresos entre los diferentes tipos de empresas agrarias y estratos sociales de la población. Algunos de los efectos más importantes se reflejan en la evolución de los índices de concentración de ingresos tanto en el campo como en la ciudad, a consecuencia de la forma como en tales esquemas de desarrollo se han definido los precios de los productos y factores productivos, y las condiciones de apropiación de los excedentes económicos.

En este estudio se intenta analizar el comportamiento y las tendencias recientes de la producción agropecuaria, al tiempo que se examinan algunos de los factores que pueden estar incidiendo en el curso y la naturaleza de los cambios que está experimentando el sector agropecuario de Colombia. En lo posible se tratará de realizar dicho análisis dentro de una perspectiva más amplia que tome en cuenta las condiciones de transformación de la estructura económica del sector rural, trascendiendo lo meramente agrícola y pecuario para incorporar los elementos de enlaces y encadenamientos que dan cuenta del potencial que tienen las actividades productivas que se desarrollan en el medio rural para impulsar el desarrollo y el crecimiento económico general.

1. ESTRUCTURA DEL SECTOR AGROPECUARIO

1.1 Evolución del sector agropecuario 1970 y 1997

1.1.1 Producto Interno Bruto agropecuario: crecimiento y participación

Desde principios de la década de los setenta hasta ahora, el sector agropecuario colombiano ha registrado tasas promedio anuales de crecimiento relativamente altas. Entre 1970 y 1996 el Producto Interno Bruto agropecuario aumentó 3.3% anual. Con ese ritmo, a largo plazo, Colombia se compara muy favorablemente con el resto de los países de América Latina y el Caribe y la gran mayoría de los países en desarrollo. Sin embargo, preocupa que su pauta de crecimiento muestra una tendencia a la desaceleración, la cual se agudizó en los años noventa ante las medidas de desmonte parcial de los mecanismos de protección y los instrumentos de apoyo y subsidio a la producción (Cuadro 1).

En efecto, en los años setenta el PIB agropecuario registró un aumento promedio anual de 4.6%, en los ochenta se redujo a 2.9% y en lo que va corrido de la década de los noventa apenas alcanza 2.2%. En 1996 y 1997 el valor bruto de la producción sectorial se mantuvo prácticamente estancado.

En comparación con toda la economía, el sector agropecuario mostró menor dinamismo. Entre 1970 y 1996 el PIB nacional aumentó 4.1% promedio anual (5.4% en los setenta, 3.5% en los ochenta y 4.5% en los noventa). Como consecuencia, la participación de la agricultura en el PIB total, medido a precios constantes de 1975, se redujo de 25.3% en 1970 a 19.5% en 1996 (Cuadro 2).

La disminución del aporte del sector agropecuario en la formación del PIB total es más notoria cuando se mide a precios corrientes (Cuadro 3), pues se redujo de 25.1% en 1970 a 11.4% en 1996. Si bien esa tendencia corresponde a todo el período desde 1970, fue a partir de 1992 cuando se hizo más pronunciada, y en sólo cuatro años bajó más de 4 puntos porcentuales.

Lo anterior significa que la participación del sector rural en el ingreso nacional se redujo en una proporción mayor a la que se redujo su contribución al crecimiento de la producción real. Este fenómeno refleja el aumento de la participación de los insumos de origen no-agrícola en el valor bruto de la producción agropecuaria, debido a los efectos del progreso técnico en la forma como se combinan los insumos agrícolas y no-agrícolas en la producción agropecuaria. En otras palabras, el valor agregado agrícola es cada vez una proporción decreciente del valor bruto de la producción, pues el cambio tecnológico ha significado que los factores agrícolas (trabajo, tierra y

2 *Del proteccionismo a la apertura*

demás insumos de origen propiamente agrícola) han ido siendo sustituidos por insumos que se producen fuera del sector (maquinaria, fertilizantes, agroquímicos, etc). Esta tendencia se acentuó con las medidas de apertura económica, las cuales provocaron una sensible disminución de los precios relativos de los bienes agrícolas, sobre todo de los importables, al suprimir o reducir algunos de los mecanismos de protección frente a la competencia internacional.

1.1.2 Relaciones intersectoriales

Es un hecho normal que a largo plazo vaya disminuyendo la participación del sector agropecuario en la economía a medida que avanza el desarrollo y aumenta el ingreso por habitante. A esta ley general del desarrollo no escaparon ni siquiera los países o regiones con una elevada dotación de recursos naturales por habitante y claras ventajas comparativas para exportar bienes agropecuarios.

Sin embargo, el estudio de la importancia relativa del sector agropecuario debe ir en la actualidad más allá de la medida de participación porcentual en el PIB total. En el pasado, cuando la producción agrícola utilizaba casi exclusivamente mano de obra rural, tierra y otros insumos producidos en el mismo sector (semillas, abonos naturales, herramientas manuales, etc.), los vínculos relevantes con el resto del sistema económico se definían por la producción, los precios relativos, las transferencias intersectoriales de ahorro, la generación de divisas y las transferencias de excedentes de población. La medida de contribución al PIB total daba buena cuenta de la importancia económica del sector, pues no eran muy significativas las relaciones intersectoriales provenientes del uso de insumos industriales para la producción agropecuaria (maquinaria y equipo, fertilizantes y plaguicidas, semillas industriales, etc.) y la transformación industrial a la que son sometidos casi todos los productos agropecuarios. Hoy en día, la importancia económica y social del sector está mucho más definida por la complejidad de sus relaciones intersectoriales (eslabonamientos hacia atrás y adelante de la producción). De hecho la participación de los factores agrícolas en el valor de los bienes de origen agrícola en el punto de expendio al consumidor es una proporción decreciente y, en muchos casos, marginal. Basta calcular la proporción que representa el costo del maíz en el precio de una caja de hojuelas de maíz, de las que se adquieren en los supermercados, para percatarse de que quizás tiene más peso el costo del empaque que el del maíz en el precio de las hojuelas. Más aún, el valor bruto de los productos agrícolas en la puerta de la granja contiene más pagos a factores industriales que remuneración a factores agrícolas.

La información disponible en Colombia sólo permite identificar una parte de las relaciones del agro con otros sectores, y es la que se refiere a la agroindustria, o industrias de procesamiento y transformación de bienes agropecuarios (enlaces hacia adelante). Las industrias que producen insumos y los sectores que proveen servicios para la producción agropecuaria (enlaces hacia atrás) no se pueden desagregar de los datos disponibles sobre el PIB nacional. Tampoco se pueden medir los enlaces con otros sectores como el de comercio y servicios, para sólo señalar algunos, que en la actualidad están entrelazados con el sector agropecuario.

3 Estructura del sector agropecuario

Actualmente la agroindustria representa el 53% de la industria manufacturera, el 10% del PIB total, y registra una tasa de crecimiento de 3.3% promedio anual entre 1970 y 1996 (Cuadro 4). Las principales ramas agroindustriales son: la de textiles, confecciones y cueros, la de café elaborado, la de bebidas y la de otros alimentos elaborados. Le siguen en importancia las industrias de preparados de cereales, de carnes y procesados y de azúcar y derivados.

1.1.3 Cambios en la estructura productiva

Uno de los rasgos más notables de la evolución del sector agropecuario desde 1970 es el cambio en la composición de su producción. En primer lugar, el café redujo su contribución al valor de la producción agropecuaria de 14.1% en 1970 a 8.4% en 1997. Este cambio es más acelerado a partir de 1992, cuando su aporte fue 13.5%. En segundo lugar, y lo más significativo, es la reestructuración que refleja el aumento de los cultivos permanentes y la disminución de los transitorios, en especial después de 1990. Este proceso de reasignación de los recursos en la agricultura colombiana se venía presentando en forma gradual hasta 1990. Los cambios acumulados desde 1970, así lo demuestran. Sin embargo, a partir de 1991 tal proceso se realiza en forma acelerada, no sólo por la reducción absoluta de la producción de cultivos transitorios, sino por el crecimiento de los cultivos permanentes (Cuadro 5). En 1997 la composición de la producción agrícola fue completamente distinta a la que había en 1990 y, aún más a la de 1970 (Cuadros 6 y 7): los cultivos transitorios disminuyeron su contribución al valor de la producción agropecuaria de 27.7% en 1970 a 24% en 1990 y a sólo 17.5% en 1997. Todo el conjunto de cultivos de cereales (arroz, maíz, cebada, trigo y sorgo) representó en 1997 apenas el 7% del valor de la producción agropecuaria (un poco más de la mitad de lo que aportó la avicultura en el mismo año). Las oleaginosas de ciclo semestral (soya, algodón, ajonjolí y maní) sólo aportaron 2.6%.

Por su parte, los cultivos permanentes (sin café) aumentaron su contribución desde 23.1% en 1970 a 29% en 1990 y a 34.3% en 1997. De éstos, los que más aumentaron fueron los exportables, que pasaron de contribuir 8.5% al valor de la producción agropecuaria en 1970 a 15.8% en 1990 y 19.6% en 1997.

En cuanto a la producción animal, en 1970 los bovinos (carne y leche) representaron el 29.5% del valor bruto de la producción agropecuaria, mientras que la avicultura sólo aportaba 2.9%; en 1990 los productos de la ganadería bovina habían reducido su participación a 23.7% y la avicultura la había triplicado (9.6%). En 1997 los respectivos aportes fueron 24.5% y 13.3%. Así, mientras la ganadería bovina redujo su contribución al valor de la producción agropecuaria, la avicultura la multiplicó por más de 4.5 veces entre 1970 y 1997. En la producción bovina también se advierte ese mismo fenómeno. Los sistemas de producción más dinámicos son los relacionados con la producción de leche (con base en razas especializadas y de doble propósito) y el engorde de novillos. Este fenómeno indica que la economía pecuaria se ha dirigido hacia patrones más intensivos de producción.

Los cambios en la composición de la producción agropecuaria son bastante consistentes con una reasignación de recursos en el sector desde actividades con dificultades de competitividad (cereales y oleaginosas de ciclo corto) hacia otras con

mejores perspectivas no sólo en el mercado interno sino en los mercados internacionales. Pero también, tal reasignación de recursos ha traído consigo un notable deterioro de las condiciones de empleo e ingresos de un amplio sector de la población rural, especialmente en las regiones agrícolas donde los cultivos transitorios eran los más representativos en la estructura productiva de la región y las posibilidades de sustitución por otros cultivos han sido más limitadas (por ejemplo, costa Atlántica). Sin embargo, como se mostrará más adelante, el principal determinante del empeoramiento de la situación de empleo rural ha sido la crisis de la caficultura, como quiera que el crecimiento del empleo en cultivos permanentes permitió compensar globalmente (no necesariamente por regiones) el descenso del empleo en los cultivos transitorios.

1.2 Evolución por sectores

1.2.1 Agricultura

1.2.1.1 Área, producción y rendimientos

El desarrollo de la producción agrícola en Colombia se caracterizó hasta 1990 por un incremento continuo de la frontera agrícola pero, a partir de este año, se registró una drástica contracción que en 1997 ya representa cerca de 900 mil hectáreas dejadas de cultivar en comparación con la máxima extensión alcanzada en 1990, de 4.671.700 hectáreas (Cuadros 8 y 9).

Entre 1970 y 1990 la superficie agrícola aumentó 31.6%, al pasar de 3.549.500 a 4.671.700 hectáreas. Tres cuartas partes de tal aumento del área cultivada, o sea 841.600 hectáreas, correspondieron a cultivos transitorios, especialmente cereales. Por su parte, el área dedicada en 1990 a cultivos permanentes representaba un aumento de casi 315 mil hectáreas sobre las 840 mil que se cultivaban en 1970.

De 1990 hacia acá, el patrón de crecimiento sufrió un cambio significativo. La superficie agrícola del país se redujo al tiempo que cambió el uso de la tierra. Mientras la tierra dedicada a cultivos transitorios se redujo 875 mil hectáreas entre 1990 y 1997, la destinada a cultivos permanentes (sin incluir café) aumentó 293 mil hectáreas.

Los cereales y las oleaginosas de ciclo corto fueron los cultivos que más redujeron el área. Los cereales pasaron de 1.742.000 a 1.099.200 hectáreas entre 1990 y 1997, lo que representa una disminución de 37% en esos siete años. En arroz se dejaron de cultivar más de 131 mil hectáreas, en maíz 263 mil y entre sorgo, cebada y trigo otras 248 mil hectáreas.

Por su parte, en casi todos los cultivos permanentes, con excepción de café, aumentó el área cosechada entre 1990 y 1997. Sin embargo, se destacan la caña de azúcar (más de 53 mil hectáreas nuevas), caña panelera (91 mil hectáreas adicionales), palma africana (55 mil) y frutales (58 mil).

Es claro que el crecimiento de las áreas dedicadas a cultivos permanentes está muy lejos de compensar la disminución de la superficie en cultivos transitorios. Sin embargo, el desarrollo de esta clase de cultivos tiene implicaciones positivas en cuanto proporciona mayor estabilidad a mediano y largo plazo a la estructura agraria del

país, y ofrece mejores condiciones de empleo para la mano de obra. Como se verá más adelante, la disminución del empleo en los cultivos transitorios fue compensada con el aumento de empleo en los cultivos permanentes.

La dinámica de los mercados y la producción de los cultivos permanentes es relativamente más estable que la de cultivos transitorios¹. En éstos, la superficie cultivada y la producción es muy sensible a los cambios en las condiciones de mercado. En los cultivos permanentes la dinámica de la producción obedece a ciclos más largos de inversión y precios. Una coyuntura de precios bajos no ocasiona una disminución inmediata de la producción; tampoco la producción aumenta en forma abrupta cuando los precios suben. Por esas mismas razones, el empleo que generan esos cultivos, al menos en el corto plazo, es relativamente independiente de las coyunturas de precios y mercados de los productos.

Sin embargo, a corto plazo se han percibido más los efectos negativos en cuanto a empleo e ingresos, pues los ajustes no se han distribuido en forma simétrica en las diferentes regiones agrícolas del país. En aquellas regiones donde más descendieron los cultivos transitorios no necesariamente aumentaron los permanentes y la población que dependía de los mismos perdió sus fuentes de empleo sin encontrar actividades sustitutivas; tal es el caso de la costa Atlántica. Este problema es menos notorio en regiones donde los cultivos permanentes han sido la base principal de la estructura productiva agropecuaria (como el occidente).

La producción agrícola de Colombia, medida en términos físicos, registró un crecimiento a una tasa promedio anual de 2.6% entre 1970 y 1997. El mayor ritmo de crecimiento ocurrió en la década de los setenta (4.6% anual) y en el segundo quinquenio de los ochenta (4.4% anual). Incluso, entre 1990 y 1997, cuando se registró una reducción neta en el área cultivada, el volumen de la producción agrícola continuó aumentando a una tasa promedio anual de 1.3% (Cuadros 10 y 11).

En 1997, sin incluir café, se cosecharon 20.3 millones de toneladas de productos agrícolas, lo que representa prácticamente el doble de la producción de 1970 y 1.4 millones de toneladas más que en 1990. Las mayores tasas de crecimiento de la producción agrícola se lograron en la década de los setenta (4.6% anual), destacándose la producción de cereales (6% anual) y de cultivos permanentes de exportación (7.5% anual). En la siguiente década el crecimiento promedio es más lento, como consecuencia de un estancamiento que experimentó la agricultura en el período 1981-85 y que no logró ser compensado por la recuperación acelerada que ocurrió entre 1986 y 1990.

En la década de los noventa, el aumento de los cultivos permanentes permitió compensar la disminución de las cosechas de cultivos transitorios. En efecto, mientras la producción de cereales se redujo más de un millón cien mil toneladas, y la de oleaginosas 342 mil toneladas, en los cultivos permanentes diferentes de café la producción aumentó más de 2.5 millones de toneladas. En este último período, los cultivos que registraron el mayor crecimiento del volumen de producción fueron los

¹ Los riesgos también son considerables, pues la movilidad de los recursos y las posibilidades de reasignación son más limitadas para responder a cambios en las condiciones del mercado.

permanentes exportables. En conjunto aumentaron 3.4% anual entre 1990 y 1997. Se destacan, la caña de azúcar, cuya producción creció 4.1% promedio anual; la palma africana con 8.9%; y los frutales, con 10.6%. Los cultivos cuya producción disminuyó fueron los cultivos transitorios. Se destacan las crisis de la soya, el algodón, la cebada y el sorgo. El sorgo había sido uno de los cultivos de más rápido crecimiento entre 1970 y 1990; su producción pasó de 118 mil toneladas en 1970 a casi 780 mil en 1990. En 1997 sólo se registró una producción de 330 toneladas de esta materia prima forrajera.

El hecho de que a pesar de la disminución del área cosechada haya aumentado el volumen agregado de la producción agrícola, indica que los sistemas de uso del suelo basados en cultivos permanentes resultan más intensivos en producción física que los sistemas basados en los cultivos transitorios. Esta característica puede tener efectos interesantes para los sectores que tienen enlaces intersectoriales con la agricultura: más volumen de carga, mayores posibilidades de procesamiento industrial, más demanda de mano de obra para cosecha y manejo poscosecha, etc. Pero no se deben desestimar los problemas inmediatos que se producen mientras se realizan los ajustes en las redes, la organización y la infraestructura de mercadeo. Esto se puede observar en la problemática que afronta el desarrollo de algunas actividades en crecimiento como la hortifruticultura comercial.

La evolución de los rendimientos por cultivo en la agricultura colombiana se caracteriza por aumentos notables en la década del setenta, un relativo estancamiento en los años ochenta y una nueva reactivación en lo que va corrido de los noventa (Cuadros 12 y 13). En los últimos siete años, casi todos los cultivos registraron tasas positivas de aumento de los rendimientos por hectárea. Los aumentos son más altos en los transitorios que en los permanentes, lo cual es explicable por la disminución del área cultivada en los primeros. En la agricultura, en el corto plazo, operan los rendimientos decrecientes, lo que implica que las zonas que más probablemente salen de cultivo ante presiones de la competencia son las menos productivas. Las que permanecen o soportan por más tiempo las caídas de precios suelen ser las que registran mayores rendimientos.

No obstante la relativa recuperación de los rendimientos por hectárea en los últimos años, la baja productividad de la agricultura colombiana es uno de los principales factores que limitan su competitividad. Esta limitación es muy notoria en los cultivos transitorios. Los casos que más resaltan son maíz, trigo, cebada y arroz.

En la producción de arroz, Colombia había logrado durante la década de los setenta una posición privilegiada en el ranking mundial de rendimientos por hectárea (Cuadro 14). Sin embargo, durante los años ochenta no sólo no hubo nuevos progresos en la productividad sino que predominó una tendencia a disminuir. Según informes de la FAO, Colombia ocupa en rendimientos por hectárea de arroz el puesto 28 en el mundo y el sexto entre los países de América del Sur, después de Perú, Uruguay, Argentina, Chile y Venezuela. En comparación con los grandes productores mundiales de arroz, Colombia se ha retrasado en rendimientos. Mientras en Colombia se obtuvieron 4.36 toneladas de arroz paddy por hectárea, en China, que es el principal productor mundial, se lograron más de 6 toneladas como promedio en 32 millones de

hectáreas. De otra parte, en Colombia el rendimiento promedio es prácticamente similar al que se obtenía a mediados de la década de los setenta, pero en Perú aumentó 30%, en Uruguay 33%, en Chile 45%, y en Venezuela 35%. En China se logró aumentar los rendimientos de 3.9 toneladas por hectárea en 1976-80 a 5.8 toneladas en 1990-94.

En cebada, los agricultores colombianos obtienen un promedio de 2.1 toneladas por hectárea. En los países de la Unión Europea obtienen entre 5.8 y 6.3 toneladas por hectárea. En Chile y Argentina se logran rendimientos promedio de 3.6 y 2.5 toneladas, respectivamente.

En maíz las diferencias son mucho más amplias. En Colombia el rendimiento promedio en las cosechas de 1996 fue de 1.7 toneladas por hectárea, y en el sector tecnificado de 3.3 toneladas. En contraste, Argentina sobrepasó las 4 toneladas, pero como promedio en más de 4 millones de hectáreas, y con bajo uso de fertilizantes y sin riego. En Chile se alcanzan rendimientos promedio superiores a las 9 toneladas por hectárea, aunque mediante uso intensivo de fertilizantes y riego. En Estados Unidos, principal productor mundial de maíz, los rendimientos promedio son de 7.7 toneladas. En este indicador Colombia ocupa el puesto 90 entre los países productores de maíz.

En trigo se obtuvo un rendimiento promedio de 2.2 toneladas por hectárea en 1996. China, que es el primer productor mundial de ese cereal, cosechó un promedio de 3.5 toneladas por hectárea; en Francia, otro de los grandes productores mundiales de trigo, se obtienen en promedio 6.6 toneladas.

Con algunas excepciones, como azúcar, palma africana y banano de exportación, la producción agropecuaria colombiana presenta amplias brechas de rendimiento en comparación con los países que llevan el liderazgo en la producción y los rendimientos mundiales. En algunos casos, no sólo hay grandes diferencias con respecto a los líderes sino que los rendimientos se sitúan por debajo de los promedios mundiales.

En el Cuadro 14 se comparan, para una lista de productos, los rendimientos promedio por hectárea que se lograron en Colombia entre 1990 y 1994 con los promedio mundiales y los que registra el país con mayores rendimientos en cada cultivo.

En seis cultivos (maíz, cebada, algodón, trigo, maní y tomate) de los diecinueve que se incluyen en la lista del cuadro, Colombia obtiene rendimientos inferiores al promedio mundial. En otros siete (soya, arroz, papa, cacao, tabaco, ñame y yuca) los rendimientos en Colombia superaron en una proporción inferior al 20% el promedio mundial y en dos más (fríjol y cebolla) los superaron entre 20 y 50%. Solamente en sorgo, ajonjolí, caña de azúcar y café los rendimientos en Colombia sobrepasan en más del 50% el promedio mundial.

En relación con los países líderes en rendimiento por hectárea en cada cultivo, en Colombia en siete cultivos de los diecinueve de la lista (cebada, maíz, trigo, fríjol, maní, tomate y cacao) se logran rendimientos inferiores a la tercera parte de los que obtiene el país líder. En otros ocho cultivos (arroz, algodón, papa, cebolla, tabaco, ñame, yuca y café) están por debajo del 50% y en sólo cuatro (caña de azúcar, soya, ajonjolí y sorgo) se alcanza un rendimiento que sobrepasa la mitad del rendimiento del país líder.

Aunque en la mayoría de cultivos se registran aumentos en los rendimientos por hectárea desde 1970, las tasas promedio anuales de esos aumentos son insuficientes para ir cerrando las diferencias tanto con los países líderes como con los rendimientos potenciales probados en Colombia.

En los últimos años, el aumento de los rendimientos en cereales y oleaginosas de grano se explica por la disminución de la superficie cultivada. Cuando se presenta un descenso de los precios del producto o se reducen los márgenes sobre costos por causa de la competencia, las tierras y las empresas menos productivas son las primeras en abandonar el cultivo. Las mejores tierras para el cultivo y las empresas más competitivas soportan por más tiempo, mientras ajustan sus rentas diferenciales. Esto se refleja en un aumento del rendimiento promedio, sin que necesariamente se haya producido una mejora tecnológica. Sólo indica que las que permanecen son las mejores tierras y las empresas más eficientes.

En el Cuadro 13 se registran las tasas promedio anuales de crecimiento de los rendimientos agrícolas para los principales cultivos de la agricultura colombiana desde 1970 hasta 1997.

1.2.1.2 Productividad

El análisis del comportamiento de la productividad en la agricultura colombiana en las tres últimas décadas arroja resultados que difieren en función del detalle y grado de agregación por tipo de cultivos. Los análisis cultivo por cultivo indican que hasta finales de la década de los setenta la mayoría de los llamados comerciales (arroz, soya, sorgo, maíz tecnificado, cebada, etc.) registraron aumentos significativos en la productividad. A partir de entonces, se ha mantenido estancada o, incluso, ha disminuido.

Sin embargo, si el análisis se hace en forma agregada, las conclusiones resultan diferentes. La productividad en la agricultura sin café aumentó 1.9% anual entre 1970 y 1997; el mayor aumento se registró en la agricultura de cultivos permanentes (2.41% promedio anual). Por su parte, el conjunto de cultivos transitorios registró un aumento de 0.8% promedio anual (Cuadro 15).

A partir de 1990, cuando se acentúa el cambio en la composición de la producción agrícola, se acelera también el ritmo de crecimiento de la productividad. Entre 1990 y 1997 la productividad de la agricultura sin café aumentó a una tasa promedio de 3.4% anual. La productividad de los cultivos permanentes aumentó 0.24% anual y la de los transitorios 3% anual. Sorprende también que durante este período tampoco se registraron aumentos significativos en la productividad de los cultivos *individualmente* considerados.

Hay una aparente contradicción en los resultados del análisis de la productividad agrícola. Por una parte, el análisis por cultivos muestra una situación generalizada de estancamiento o retroceso desde finales de la década de los setenta; por la otra, los análisis agregados muestran aumentos significativos, e incluso, crecientes a lo largo de ese mismo período. Sin embargo, ambas observaciones reflejan hechos ciertos.

La explicación que tiene esa aparente contradicción se encuentra en el cambio que ha registrado la composición de la producción agrícola. Desde finales de la década de los setenta, pero en forma más acentuada desde 1991, las pautas de la producción agrícola se han orientado hacia sistemas más intensivos de uso del suelo y hacia cultivos que producen mayores ingresos por unidad de superficie y de trabajo. En promedio, los cultivos permanentes superan en casi 2.3 veces el valor medio de la producción por hectárea que se obtiene en los cultivos transitorios. Eso significa que en términos de generación de ingreso bruto, una hectárea promedio de cultivos permanentes equivale a 2.3 hectáreas con especies de cultivo transitorio. En pesos constantes de 1975, una hectárea promedio con cultivos permanentes generó en 1997 un ingreso bruto de \$38.600, mientras que una hectárea promedio de cultivos transitorios generó \$17.600 (Cuadro 16). Esa diferencia aumentó en términos absolutos y relativos entre 1970 y 1997. El ingreso bruto que en 1970 producía una hectárea de cultivos transitorios representaba el 61% del que generaba una con cultivos permanentes; en 1996 apenas representó un 45.5%.

La crisis de sistemas de uso extensivo de la tierra y de baja densidad de valor (como son la mayoría de los cultivos de granos y semillas oleaginosas de ciclo corto) y el crecimiento de sistemas más intensivos y de alta densidad de valor por unidad de superficie (como son los cultivos permanentes, las hortalizas y algunos frutales) es el principal factor determinante del aumento de la productividad en la agricultura. Dicho proceso no necesariamente ha estado asociado a grandes incrementos en el *stock* de capital ni a aumentos significativos en empleo de mano de obra. Lo que ocasiona es un uso más intensivo de los recursos: la jornada de trabajo es menos estacional y más prolongada², y la mayor inversión en capital fijo se compensa con menores requerimientos de capital de trabajo.

El cambio en la composición de la producción agrícola refleja un proceso gradual de adaptación de la estructura productiva, mediante el cual van perdiendo peso actividades productivas y cultivos para los cuales el medio ambiente tropical y las demás condiciones agroecológicas de Colombia parecen no ofrecer ventajas comparativas (por ejemplo, cereales); al mismo tiempo, van ganando importancia los cultivos para los cuales parecen existir ventajas comparativas (por ejemplo, azúcar, palma africana, banano, hortalizas, frutales, tubérculos, etcétera). Aquellos cultivos se desarrollaron en Colombia gracias a la protección comercial y a los subsidios, y a pesar de sus evidentes desventajas comparativas con relación a las zonas templadas³. El relativo desmonte de la protección comercial que se derivó de la apertura puso en evidencia la falla competitiva de estos cultivos y aceleró su deterioro.

² Esto sugiere la necesidad de estudiar los efectos que las nuevas pautas de cultivo tienen en la estructura del mercado de trabajo agropecuario. Hay cierta evidencia de que la demanda de trabajo en los cultivos permanentes y los transitorios intensivos (hortalizas, frutas, etc.) es más permanente y mayor que en los cultivos transitorios tradicionales. Eso tendría implicaciones en la disminución del nivel de subempleo en el sector rural aunque podría aumentar temporalmente el desempleo abierto. Habría que establecer si a mediano y largo plazo el cambio de los patrones de cultivo podría traer consigo una mejor estructura de empleo rural.

³ En el trópico los cultivos de cereales y oleaginosas de ciclo corto requieren más insumos y rinden menos que en las zonas templadas. En el trópico el combate a las plagas es más intenso, pues sus ciclos biológicos no se interrumpen por falta de estaciones climáticas, lo que sí ocurre en las zonas templadas.

Otro factor que ha influido en forma considerable para facilitar e inducir la intensificación de la pauta de crecimiento de la agricultura colombiana es la modernización de los sistemas de mercadeo y transformación agroindustrial de los productos agrícolas, sobre todo de los llamados *perecederos*⁴ (como frutas y hortalizas). Los principales logros se refieren a mejoras en eficiencia de la comercialización (menores costos de transporte, simplificación de cadenas de intermediación, etc.), reducción de desperdicios y ampliación de mercados. Este fenómeno viene ocurriendo, sobre todo, desde principios de la década de los ochenta, y se refleja en la notable disminución de los márgenes de intermediación comercial. De hecho, mientras el índice de precios al productor de frutas, hortalizas, legumbres frescas y tubérculos conservó una tendencia a aumentar entre 1980 y 1995, el índice de precios al consumidor de esos mismos productos registró una tendencia a la baja. La mayor eficiencia en la comercialización ha prestado condiciones favorables para el crecimiento de la producción.

1.2.1.3 Patrones regionales de producción agrícola

Al desagregar por regiones el área de cultivos transitorios y permanentes, sin incluir café, se refleja cierto grado de diferenciación en los patrones de desarrollo agrícola de las distintas regiones del país (Cuadros 17 y 18). Estas diferencias explican en buena parte la forma como las regiones han resultado afectadas por el proceso de ajuste estructural de la producción agrícola, en especial el que ha ocurrido desde 1991.

En la costa Atlántica se desarrolló un patrón de cultivos en el que predominan ampliamente los transitorios sobre los permanentes, y entre 1981 y 1990 se profundizó ese predominio. En 1981 cerca de 470 mil hectáreas (el 74% del área con cultivos agrícolas) estaban dedicadas a cultivos transitorios; en 1990 éstos ya ocupaban 716 mil hectáreas (80% del área sembrada). En 1997 los cultivos transitorios se habían reducido más de 280 mil hectáreas, mientras que los permanentes no aumentaron en relación con 1991. Esto pone en evidencia que en esta región el ajuste se tradujo esencialmente en un descenso absoluto de la producción agrícola. En otras palabras, los hechos más visibles del ajuste reflejan hasta ahora una profunda crisis del aparato productivo agrícola de la región.

(Continuación nota 3)

Eso explica que en el trópico se requieran mayores inversiones en riego, fertilizantes y plaguicidas para sacar adelante los cultivos, más aún en sistemas de producción especializados (cultivo solo). Estos insumos también son más costosos debido a la dependencia tecnológica de las regiones tropicales en los insumos básicos para ese tipo de cultivos y a los costos asociados a la transferencia internacional de tecnología. Así, la necesidad de una mayor cantidad de insumos por hectárea, mayores precios relativos de esos insumos y menores rendimientos de los cultivos explican la desventaja competitiva de esos cultivos en las zonas tropicales.

⁴ Por su carácter de *perecederos* es común referirse a ellos como "no transables". Los cambios tecnológicos en el manejo poscosecha, los métodos de clasificación y empaque, y los sistemas de transporte y distribución, han propiciado un desarrollo muy dinámico de las transacciones internacionales de este tipo de productos. Habrá que abandonar su nominación tradicional.

Una situación muy diferente a la de la costa Atlántica se registró en la región Centro Oriente (Santander, Norte, Boyacá, Cundinamarca, Huila y Tolima). En esta región entre 1990 y 1997 la superficie agrícola (sin café) se redujo cerca de 150 mil hectáreas. Pero mientras los cultivos transitorios se redujeron en 220 mil hectáreas, los permanentes registraron un aumento de casi 80 mil hectáreas. En esta región el 60% de tierra en uso agrícola corresponde a cultivos transitorios y el 40% a cultivos permanentes.

La estructura productiva agrícola de la región occidental, también al contrario de la Costa Atlántica, desarrolló un patrón de producción más orientado hacia cultivos permanentes. En 1990 en esta región había 1.084.000 hectáreas dedicadas a cultivos agrícolas (sin incluir café), de las cuales 47% estaba dedicada a cultivos permanentes y 53% a cultivos transitorios. En 1997 el área agrícola en dicha región disminuyó a 875 mil hectáreas y los cultivos permanentes ocupaban 60 mil hectáreas más que en 1991, o sea, 569 mil hectáreas (65% de la superficie agrícola sin café). Por su parte, los cultivos transitorios disminuyeron 270 mil hectáreas con relación a 1991.

En la Orinoquia, el área agrícola se redujo de 360 mil hectáreas en 1990 a 318 mil en 1997. Los cultivos transitorios disminuyeron 70 mil hectáreas mientras que los permanentes aumentaron 27 mil. Quizás el hecho más notable en cuanto a dinámica de los patrones de uso de la tierra es el crecimiento de la ganadería bovina, gracias a la extensión de pasturas mejoradas principalmente en el piedemonte y altillanura.

En la región de occidente se localiza el 46.4% de los cultivos permanentes y casi una cuarta parte (24.8%) de los transitorios. Por su parte, en la región Caribe está localizada el 16% del área bajo cultivos permanentes y el 27.5% de los transitorios.

En resumen, el ajuste en los patrones de cultivo de la tierra ha ocurrido en todas las regiones aunque en forma diferenciada. Aquellas regiones cuya estructura agrícola se había orientado principalmente hacia los cultivos transitorios (sobre todo cereales y semillas oleaginosas) han tenido que soportar en mayor proporción los costos del ajuste, mientras que las regiones donde los cultivos permanentes (sin incluir café) representaban una proporción más elevada del área agrícola aparentemente captaron la mayor parte de los beneficios del ajuste. Al menos eso es lo que sugiere la evolución de la superficie cultivada en las diferentes regiones del país, especialmente desde 1991, a raíz de la crisis de los cultivos transitorios.

1.2.2 El sector cafetero

1.2.2.1 Evolución de la estructura productiva

La estructura productiva de la caficultura es muy heterogénea, debido a la presencia de alternativas tecnológicas con diferencias en productividad y costos de producción. Desde la década de los setenta, la producción del café se viene desarrollando en predios que utilizan una tecnología tradicional con bajo rendimiento o en fincas que emplean variedades intensivas en el uso de fertilizantes, mantienen alta densidad de siembra y logran un elevado rendimiento de café por hectárea. Según el

censo cafetero de 1980, el 35% de la superficie cafetera utilizaba tecnología moderna y en la actualidad, de acuerdo con los datos arrojados por la Encuesta Nacional Cafetera de 1993-97, el café tecnificado cubre el 70% del área cafetera.

A partir del cambio tecnológico introducido en la década del setenta, se ha incrementado la productividad media de la caficultura. Mientras que en 1970 el rendimiento promedio por hectárea era de 45 arrobas, en la actualidad se producen 80 arrobas en promedio⁵.

Desde el punto de vista agrológico, la zona cafetera se localiza entre los 1.000 y 2.000 metros de altitud. Las condiciones óptimas para el cultivo se encuentran en tierras ubicadas entre los 1.300 y 1.800 metros de altura⁶. Según el Censo Cafetero de 1980, el 61.8% de los cafetales tradicionales y el 70.2% de los tecnificados estaban localizados entre los 1.200 y 1.800 metros sobre el nivel del mar, pero, dentro del proceso de cambio o reorganización de la caficultura, los cafetales se han retirado de las áreas marginales vulnerables a plagas y enfermedades, estableciéndose en áreas más aptas para el cultivo. Entre 1980 y 1997 el área cafetera que se encontraba localizada por debajo de los 1.200 metros se redujo en 200.000 hectáreas. Como consecuencia el área cafetera localizada en zonas marginales pasó de representar el 31% en 1980 al 14% en 1993-97⁷.

La evolución del sector cafetero entre 1970 y 1997 se ha caracterizado por una notable disminución del tamaño promedio de las explotaciones debido a que en forma simultánea disminuyó la superficie cultivada y aumentó el número de productores. En efecto, el área cafetera se redujo de 1.070.000 hectáreas en 1970 a 870.000 en 1993-97, pero el número de productores creció de 303 mil a 566 mil en ese mismo período. En consecuencia, el tamaño promedio de la unidad de producción cafetera se redujo de 3.5 hectáreas en 1970 a 1.5 en 1993-97.

El número de fincas con cafetales menores a 3 hectáreas aumentó mientras que disminuyó el de fincas con cafetales mayores de 3 hectáreas, y los mayores cambios se registraron en los extremos de tamaño de la estructura productiva. Así, las fincas con cafetales de menos de una hectárea pasaron de representar el 12.6% del total de fincas cafeteras en 1970 a 60.6% en 1993-97. En el otro extremo, las mayores de 20 hectáreas que constituían el 16.5% en 1970, representan hoy en día menos del 0.5%.

También el índice de concentración del área cafetera disminuyó de 0.52 a 0.48 entre 1970 y 1993-97. En 1970 el 17% del total del área cosechada estaba compuesta por plantaciones menores de 5 ha., en la actualidad esas explotaciones representan el 62.% de la superficie con café. Las explotaciones con más de 20 ha. en 1970 representaban el 50% del área cafetera; hoy representan el 11%⁸.

⁵ Datos suministrados por los asesores del gobierno en asuntos cafeteros, Federacafé 1998.

⁶ Junguito R. y Pizano D.: *La producción de café en Colombia*, Fondo Cultural Cafetero, y Fedesarrollo, 1991, p. 49.

⁷ Intervención del señor ministro de Hacienda y Crédito Público en el LVI congreso cafetero, "Los retos del café", diciembre de 1997, p. 9.

⁸ *Ibid.*, p. 10.

En buena parte, los cambios en la estructura de distribución de la superficie y la producción cafetera se explica por las implicaciones diferenciadas que tienen los precios a la baja y las nuevas condiciones tecnológicas sobre los tamaños de explotación cafetera. Las pequeñas explotaciones se han mostrado más resistentes a la caída de los precios y a las nuevas amenazas sanitarias que enfrenta el cultivo por el carácter familiar de la mano de obra y al hecho de que aparentemente no hay economías de escala en la producción de este grano, al menos en las condiciones como se desarrolla su cultivo en Colombia.

1.2.2.2 Producción

La producción cafetera de Colombia ha oscilado en torno de los 11 millones de sacos de 60 kilos. Durante la década de los ochenta, la producción registró una tendencia descendente. De 12.5 millones de sacos en 1980 se redujo a 10.5 millones en 1989. Entre 1990 y 1993 se registraron los más altos niveles de producción, llegando en 1992 a casi 18 millones de sacos, consecuencia de aumento de la capacidad productiva que se produjo en respuesta a los incentivos de los programas institucionales de la Federación de Cafeteros para promover la siembra de nuevos cafetales, así como la renovación y zoqueo que fueron ejecutados desde 1986. Para este período se sembraron entre renovaciones, nuevas plantaciones y zocas 252.178 hectáreas que representan el 21.8% del área cafetera del país⁹. A partir de ese pico superior alcanzado en 1992, la producción ha descendido hasta un nivel de 10.8 millones de sacos en 1997.

Uno de los factores que ha influido recientemente en la dinámica de la producción es la broca. En 1993 de 968 mil ha. cerca de 329 mil estaban infestadas por esta plaga, es decir alrededor del 34% del área sembrada, lo que ocasionó el deterioro en la calidad y la reducción de la producción en más de un millón de sacos.

La nueva situación del mercado internacional del grano y la aparición de la broca han llevado a la adopción desde 1992 de un programa de ordenamiento de la caficultura dirigido a desestimular nuevas siembras, suspendiendo los programas institucionales de crédito para renovación y zoqueo. Adicionalmente se promovió la erradicación de café tecnificado mediante un subsidio, lo que llevó a eliminar 100.000 ha. entre 1992 y 1993.

Estas políticas ocasionaron una tendencia a la baja en la producción durante los últimos cuatro años de la década de los noventa, situándose la producción de 1997 en 10.7 millones de sacos.

1.2.2.3 Evolución del área cafetera

En 1980 el área total cafetera era de 985.291 hectáreas y en la actualidad, de acuerdo con la última encuesta cafetera, el área registrada fue de 869.167 ha., es decir, hubo una reducción de 116 mil hectáreas aproximadamente (Cuadro 19 y Gráfico 1).

⁹ Errázuriz María, El empleo y los salarios cafeteros durante la crisis: ¿qué muestra la evidencia empírica?, Foro economía cafetera: crisis y perspectivas, marzo 3 y 4 de 1993, p. 9.

La principal característica de la evolución de la caficultura en las dos últimas décadas es la sustitución de cafetales tradicionales por cafetales tecnificados. Mientras el área de la caficultura tradicional registró una disminución pasando de 645 mil hectáreas en 1980 a 260 mil ha. en 1997, la de la caficultura tecnificada aumentó de 340 mil a 664 mil hectáreas en ese mismo período. La caída de la superficie de la caficultura tradicional fue compensada con el incremento del área cultivada en café tecnificado. Sin embargo, a partir de 1990 el área disminuyó en ambos tipos de caficultura, aunque en forma más acentuada en los cultivos tradicionales.

1.2.2.4 Empleo

El empleo total generado en la caficultura en 1997 se estima en 595.660 empleos permanentes. La generación de empleo fue creciente hasta 1992, gracias a la dinámica de la caficultura tecnificada, mucho más intensiva en empleo que la caficultura tradicional. El número de empleos generado en 1992 por la caficultura se estimó en 832 mil empleos permanentes. En comparación con los 595 mil generados en 1980 implica un aumento de 237 mil nuevos empleos. Todo ese incremento de empleo está asociado a la reestructuración tecnológica de la caficultura, según la cual los cultivos tecnificados sustituyeron a los cultivos tradicionales, pues el área total apenas sí tuvo un incremento marginal en todo ese período.

El número de jornales/año requeridos en la caficultura tradicional se redujo de 40.2 millones en 1980 y 16.2 millones en 1997. Por su parte, la caficultura tecnificada registró un aumento equivalente a 60 millones de jornales entre 1980 y 1992, pero entre este último año y 1997 el empleo en la caficultura tecnificada se redujo en cerca de 35 millones de jornales (equivalentes a 208 mil empleos permanentes). Esta disminución del empleo está asociada principalmente a la caída de la producción (empleo en cosecha), pues el empleo fuera de cosecha sólo se redujo en el equivalente a 17 mil empleos permanentes (Cuadro 20 y Gráfico 2).

1.2.2.5 Exportaciones

Uno de los cambios registrados en la caficultura durante estas dos décadas, ha sido la disminución de la participación del café en la composición de las exportaciones. Mientras en 1985 el café contribuía con cerca del 50% del valor total de las exportaciones, en la actualidad su aporte es de aproximadamente el 21%, debido al surgimiento de nuevos productos y sectores exportadores.

Desde 1985 las exportaciones colombianas de café han oscilado alrededor de los 10 millones de sacos. De esa tendencia se exceptúa el período entre 1990 y 1993 cuando el volumen exportado sobrepasó los 12.5 millones de sacos y llegó a alcanzar más de 16.5 millones en 1992. En 1997 las exportaciones cafeteras fueron de 10.9 millones de sacos.

El valor de las exportaciones del grano ha tenido un comportamiento que contrasta con el volumen exportado (Cuadro 21). Por ejemplo, el año de más altas exportaciones físicas (1992) es también el que registra el menor valor de las mismas

en todo el período desde 1980 hasta 1997 (US\$1.320 millones). Entre 1986 y 1992, el descenso del precio internacional originó una disminución de 57% en el valor de las exportaciones al pasar de US\$3.046 millones a US\$1.321 millones.

Al principio de la década de los noventa, la participación de Colombia dentro de las exportaciones mundiales de café estaba alrededor de un 19%, en la actualidad el país participa aproximadamente en un 14%¹⁰. Esta situación se debe a que la competencia internacional entre los productores es cada vez mayor; por ejemplo, México y Guatemala han incrementado su participación en el mercado mundial, en razón a que no suscribieron el acuerdo de productores y a que su producción la realizan a menores costos.

Entre 1990 y 1997, Colombia ha mantenido su participación en los mercados hacia los cuales tradicionalmente había exportado y ha ganado mercado en países como el Japón. En la actualidad, el destino de las exportaciones de café se concentra en Europa y Estados Unidos (55.7% y 31.2% respectivamente). El 13.1% de las exportaciones se dirigen a otros países de los cuales Japón representa el 11.1%¹¹.

1.2.2.6 Factores que explican la evolución y el comportamiento de la producción y exportación del café

Ruptura del Pacto Internacional del Café

El Acuerdo de Cuotas, que contribuyó a ordenar y regular el mercado mundial y a estabilizar la cotización internacional, se eliminó totalmente, entrando el mercado a operar libremente. Ello se ha traducido hasta la fecha, en un aumento notable de la volatilidad de la cotización internacional además de que el nivel promedio del precio observado de la misma ha sido bajo. Diferentes estudios realizados han estimado que el valor medio de las cotizaciones reales del grano en los años del pacto han sido significativamente más elevadas que las de los años sin pacto¹².

La suspensión del sistema de cuotas en 1989, se originó en la debilidad de las políticas para regular la producción¹³ y las existencias entre los países miembros, en la aspiración de los países consumidores a disponer de mayores volúmenes de café suave por encima de lo que permitían las cuotas y en la imposibilidad de acordar la distribución de las cuotas de exportación. En ese sentido, la ruptura del acuerdo era inevitable y, así mismo, la crisis sobreviniente derivada del desajuste estructural del mercado heredada de la época de la vigencia del acuerdo.

La terminación del pacto trajo como consecuencia la competencia entre los países productores por las ventas y la acumulación de existencias por parte de los

¹⁰ Informe del gerente general, LVI Congreso Nacional de Cafeteros, *op. cit.*, Anexo Estadístico.

¹¹ *Ibid*, Anexo estadístico, Cuadro 6.

¹² *Ibid*, p. 121.

¹³ Cuanto más altos eran los precios dentro del sistema de cuotas con respecto a los que regirían en el mercado libre, más intensa era la tendencia a la sobreproducción, mayores los incentivos a escapar a las regulaciones por parte de los productores y consumidores menores y, además, menor era el crecimiento del consumo.

países consumidores, las cuales pasaron de 6.5 millones de sacos a mediados de 1989 a más de 23 millones a fines del año cafetero 1992-93. A su vez, los países exportadores redujeron sus existencias de 61 millones de sacos en 1988 a 26.7 millones en 1997¹⁴.

Sin embargo, en septiembre de 1993 se creó la Asociación de Países Productores del Café -APPC-, formalizada en septiembre de 1993 con el objetivo de promover la coordinación de las políticas entre los miembros, fomentar un mayor consumo de café, mejorar la calidad y buscar el equilibrio entre la oferta y la demanda mundial para lograr la estabilización de los precios.

En octubre de 1993 la Asociación aplicó el Plan de Retención, para reducir los inventarios de los países importadores. La implementación del plan y el incremento del precio internacional del café en 1994 ocasionado por las heladas que se presentaron en Brasil llevaron a una desacumulación de existencias de los países importadores. Posteriormente, se estableció el Programa de Exportación diseñado para mantener un flujo ordenado de café a los consumidores garantizando la estabilidad del mercado.

Aparición de la broca

La broca afectó la mayoría de cafetales de los departamentos del eje cafetero influyendo notablemente en la producción y la calidad del café. Esta plaga trajo como consecuencia, además de la disminución en la producción de café, el incremento de los costos por las prácticas necesarias para su control. Estas labores se caracterizan por ser intensivas en mano de obra. El impacto de este costo es diferencial al tamaño de las explotaciones cafeteras: las fincas pequeñas pueden valerse con mano de obra familiar y el mayor costo no necesariamente disminuye el ingreso neto de la familia; en cambio, para las medianas y grandes el manejo de la broca representa un costo adicional de producción. Es probable que la broca haya contribuido tanto como los precios a la disminución del tamaño de las explotaciones cafeteras. Entre 1993 y 1997, las pérdidas por la broca han disminuido y el porcentaje de infestación ha descendido a niveles manejables en la producción (Cuadro 22).

Oferta tecnológica

Las actividades de investigación y transferencia de tecnología han sido de fundamental importancia para el desarrollo del sector. Desde 1939, el Centro Nacional de Investigaciones del Café -Cenicafé- ha adelantado estudios sobre suelos, agroclimatología, entomología y fisiología del cafeto, variedades más productivas, control y prevención de enfermedades y plagas del café, sistemas mecánicos de beneficio del grano dirigidos a conservar el medio ambiente, cultivos y actividades agropecuarias asociadas con los cafetales.

¹⁴ Fonseca Luz Amparo, Esguerra María del Pilar, Barbosa Judith Helena, *La actual coyuntura internacional del café y sus perspectivas*, Crece Estudios Regionales. p. 59.

El resultado de este avance tecnológico se ha traducido en la adopción de variedades como el *caturre* y *colombia* caracterizadas por altas densidades de siembra y uso intensivo de fertilizantes, que han permitido incrementar la capacidad productiva de la caficultura. De igual forma se han puesto a disposición de los productores técnicas para el manejo y control de enfermedades y plagas como la roya y la broca.

Es claro que la pauta de desarrollo de la caficultura colombiana, especialmente desde 1970, ha sido positivamente influenciada por las actividades de investigación y transferencia de tecnología desarrolladas por el mismo sector cafetero. Sobresale la incidencia de las nuevas variedades de altos rendimientos que hicieron posible la sustitución de la caficultura tradicional de baja productividad por una mucho más productiva y mucho más generadora de empleo.

1.2.2.7 Ingreso de los cafeteros

En la evolución del ingreso bruto de los productores cafeteros (medido en términos reales) entre 1980 y 1997 se pueden distinguir tres períodos: el primero, de ingresos bajos, entre 1980 y 1985, caracterizado por una relativa estabilidad de precios internos (aunque en un nivel relativamente bajo con relación al promedio de todo el período) y la producción variando relativamente poco y con tendencia a la baja. Durante este período, el ingreso real de los cafeteros (pesos constantes de 1981) sufrió una reducción de 3% promedio anual.

En el siguiente período (1986-1991) los ingresos reales de los cafeteros se mantuvieron en niveles altos gracias a los altos precios y al crecimiento de la producción. El máximo nivel de ingreso logrado por los cafeteros ocurrió en 1991; en tal año el ingreso real de los productores cafeteros fue 67% más elevado que el obtenido en 1995.

En el último período, 1992-97, los ingresos se han caracterizado por una mayor variabilidad con tendencia a la baja, debido a la mayor volatilidad de los precios y a la tendencia decreciente que ha experimentado la producción. El ingreso real en 1997 fue 33% menor al de 1991 e, incluso, casi 10% inferior al de 1981. Esta situación se refleja en el agudo deterioro que está afectando las condiciones sociales y económicas de las regiones cafeteras en los últimos años (Cuadro 23 y Gráfico 3).

1.2.3 Sector pecuario¹⁵

La producción pecuaria representa cerca del 40% del valor total de la producción agropecuaria del país. Su tasa de crecimiento ha sido relativamente estable a un nivel de 3.5% anual en las tres décadas pasadas. Sin embargo, al interior del subsector hay notables diferencias en la dinámica de crecimiento de las principales actividades que lo componen. Los de menor crecimiento han sido la producción de carne de res (1.4%

¹⁵ Sólo se incluyen la ganadería bovina (carne y leche), avicultura (pollo y huevo) y porcinos. Las demás actividades pecuarias en su conjunto representan porcentajes que no superan el 2% de la producción total del sector.

promedio anual) y la porcicultura (2.1% anual); la avicultura ha sido el renglón más dinámico, con crecimiento promedio anual para esas tres décadas de 11.6% en la producción de pollo y de 7.5% en la de huevo. La producción de leche también ha crecido relativamente rápido, pero sólo a partir de 1978, pues antes se había mantenido estancada y con tendencia a la baja, debido a las políticas de control de precios que imperaron hasta 1978. Desde ese año, cuando se comenzó a dar mayor libertad al mercado para definir los precios, hasta 1997, la producción de leche creció a una tasa promedio anual de 6.2%, y ese ritmo crecimiento ha sido relativamente estable.

En el sector de las carnes hubo un cambio drástico en la composición de la producción. En 1970 la carne de res representaba el 85%, la de cerdo 11% y la de pollo apenas 4% del valor la producción de carnes en el país. En 1996 la contribución respectiva había cambiado a 56.5%, 8.7% y 34.8%. En ese período, el volumen de producción anual de pollos creció más de 10 veces, mientras el de cerdo aumentó 70% y el de carne de res apenas lo hizo en 44%.

La producción de carne bovina ha tenido un crecimiento muy pobre a largo plazo. Entre 1970 y 1997 el sacrificio de ganado creció sólo 1.3% promedio por año, al pasar de 2.77 a 3.85 millones de cabezas (Cuadro 24). El inventario bovino del país se compone de 25.3 millones de reses y ha tenido un crecimiento continuo desde 1970, cuando había 16.5 millones de cabezas (Cuadro 25). La tasa de extracción (razón entre sacrificio e inventario) (Gráfico 5) se sitúa alrededor de 15%, lo que permite caracterizar a la estructura productiva de la ganadería colombiana como altamente extensiva. Otros países como Uruguay y Argentina presentan tasas de extracción cercanas al 25%.

Diversos factores han influido el desarrollo de la ganadería colombiana en las tres últimas décadas. La inseguridad ha sido quizás el más influyente. Ha provocado cambios en la estructura de la propiedad, primero, en los años setenta y ochenta, presionando la subdivisión de las grandes haciendas ganaderas tradicionales en la costa Atlántica, Llanos Orientales y Magdalena Medio y, luego, en los noventa, con la expansión del paramilitarismo y el narcotráfico, impulsando una reconcentración de la propiedad ganadera en fincas de grandes extensiones. También la violencia ha inducido procesos de relocalización de producción ganadera, por lo general, huyendo de aquellas zonas donde es mayor la inseguridad para los propietarios.

Otro factor de cambio en la estructura productiva de la ganadería es la creciente diversificación del portafolio económico y de las fuentes de ingreso de los productores, lo que sugiere un cambio esencial en el perfil socioeconómico del productor ganadero. En otras palabras, en el negocio de producción ganadera se ha estado presentando una creciente participación de productores que al mismo tiempo desarrollan otras actividades económicas (como comerciantes, industriales, profesionales, etc. de las cuales quizás obtienen la mayor parte de sus ingresos).

El crecimiento de la infraestructura vial del país en los últimos veinte años ha inducido el desarrollo de ganaderías de doble propósito, generando una transformación estructural muy importante en la dinámica a largo plazo de la ganadería. De hecho, la mayor parte del crecimiento de la producción de leche en el país corresponde al desarrollo de ganaderías tropicales que antes eran principalmente de cría y hoy en día

se dedican tanto a la producción de carne como de leche. En efecto, en 1970 la leche representaba el 30% del valor de la producción ganadera; en 1996 participa con el 41%. La consolidación del doble propósito como sistema predominante de producción bovina en Colombia es otro cambio estructural de importantes implicaciones para el sector. El aumento de la importancia relativa de los ingresos por venta de leche, implica que el valor de la vaca como bien de capital depende tanto del precio de la carne como del precio de la leche y de su productividad en el ordeño. Así, la disposición a liquidar o retener hembras dependerá de la evolución de los precios de la carne y de la leche, y con ello se afecta la mecánica económica del ciclo ganadero.

A los anteriores cambios se suma un aumento significativo en la productividad de la ganadería, como resultado de las inversiones en pastos mejorados, mejores prácticas de manejo del ganado y de los potreros, y algunos progresos en el potencial genético del hato. Estos progresos en tecnología son más notorios en las regiones tradicionalmente ganaderas, en las cuales se han introducido pastos mejorados, razas mejoradas y se han realizado mayores inversiones en infraestructura de manejo, que han permitido aumentar la productividad. Ha disminuido la edad promedio de sacrificio, aumentado la natalidad y mejorado la calidad de la producción. En gran parte, este fenómeno ha estado asociado a la sustitución de ganaderos tradicionales por empresarios (comerciantes, industriales y profesionales), y no sólo por narcotraficantes.

Finalmente, la crisis de la agricultura de cultivos transitorios en los años noventa se ha traducido en sustitución de cultivos como sorgo, maíz, soya y arroz, por pastos o rastrojos. Esto es notorio en la costa Atlántica. De hecho, gran parte del crecimiento de la ganadería de carne en la presente década se debe a la sustitución de cultivos agrícolas por ganaderías extensivas en aquellas zonas y fincas donde ha sido difícil encontrar alternativas productivas a los cultivos que entraron en crisis.

Una consecuencia fundamental que se desprende de los cambios señalados es el eventual cambio en la tendencia a largo plazo de los precios reales de la carne. Hasta 1991 predominó una tendencia al aumento; desde entonces los precios reales han estado disminuyendo. Es muy probable que esta nueva tendencia se consolide en los próximos años, como resultado del aumento en la productividad y la estructura de las empresas ganaderas.

1.3 Evolución del empleo y los ingresos rurales

Desde 1990 el sector rural ha venido registrando un significativo deterioro del empleo. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Hogares Rural del DANE, la tasa de desempleo pasó de 4.2% en noviembre de 1991 a 6.4% en septiembre de 1996. Si se compara la situación del comienzo con el final del período, se podría argumentar que la causa principal del incremento del desempleo rural fue el aumento de más de 127 mil personas desocupadas, pues durante ese período sólo aumentó un poco menos de 34 mil la población económicamente activa en el sector (Cuadro 26).

Sin embargo, al analizar la dinámica del desempleo rural año por año, es evidente que el mayor desempleo se ha debido al aumento de la tasa de participación laboral en un contexto de baja generación de empleo en el sector, especialmente en

los dos últimos años. En efecto, si bien en 1992 y 1993 fue cuando se registró el mayor descenso en el nivel de ocupación rural (la población ocupada disminuyó más de 233 mil personas), la tasa de desempleo no aumentó debido a que en esos mismos años disminuyó la población económicamente activa en una cifra igual (233 mil personas). En contraste, entre 1993 y 1996 la población ocupada tuvo un incremento de 140 mil personas, pero al mismo tiempo aumentó la población económicamente activa en más de 267 mil personas. Como resultado, el número de personas desocupadas en el sector rural se incrementó en más de 127 mil, llegando a superar la cifra de 374 mil en septiembre de 1996.

Un fenómeno muy importante que se refleja en los resultados de la Encuesta Nacional de Hogares Rural (ENHR) del DANE es que las actividades no agropecuarias constituyen la ocupación principal para un porcentaje que ya se acerca a la mitad (45%) de la población rural ocupada (Cuadro 27). La tendencia que se observa es hacia el incremento de las actividades no agropecuarias en la estructura de ocupación de la población rural. En 1988 las actividades no agropecuarias representaban la ocupación principal para el 39% de población rural ocupada.

La tendencia hacia la ocupación no agropecuaria de la población rural se confirma en los resultados de la ENHR que informan sobre la rama de actividad económica en la que buscan empleo las personas que estaban desocupadas en septiembre de 1996 en el sector rural. En efecto, sólo el 26% de los desocupados buscaban empleo en actividades agropecuarias; más del 52% lo buscaba en servicios y en comercio y el 8% en la industria manufacturera (Cuadro 28).

De acuerdo con los resultados de la ENHR, el deterioro del empleo rural entre 1991 y 1995 se debió principalmente a la disminución del empleo agropecuario. En ese período se redujo la población rural ocupada en actividades agropecuarias de 3,31 millones a 3,05 millones, o sea que el número de personas que se ocupaban en actividades agropecuarias en 1995 había descendido 260 mil en comparación con 1991. Esta reducción casi alcanzó a ser compensada por el empleo generado en actividades no agropecuarias, pues el número de personas ocupadas en estas últimas aumentó en 257 mil.

La disminución del empleo agropecuario obedece principalmente a la crisis que registra la caficultura desde 1993, pues la disminución de empleos ocasionada por la crisis de los cultivos transitorios fue compensada por el aumento del empleo en cultivos permanentes. De acuerdo con datos de CEGA sobre área y coeficientes de empleo directo por cultivos, entre 1991 y 1996 la disminución de las siembras de cultivos transitorios provocó una caída en la demanda de jornales directos equivalente a 119.6 mil empleos permanentes. Al mismo tiempo, el aumento de las siembras de cultivos permanentes representó un incremento de 131 mil empleos agrícolas. En consecuencia, sin incluir café, la agricultura habría registrado un aumento neto de 11 mil empleos equivalentes entre 1991 y 1996, gracias a que el proceso de ajuste estructural de la producción permitió contrarrestar la dramática disminución de empleo en cultivos transitorios.

Sin embargo, siguiendo las cifras de CEGA, el efecto neto del ajuste estructural sobre el nivel de empleo agrícola no fue suficiente para contrarrestar la disminución del empleo cafetero. En efecto, en términos de empleo permanente directo, en 1997

la caficultura habría generado 137.4 mil empleos menos que en 1991. Tal parece ser, entonces, la principal razón que explica la caída neta de empleo en el sector rural, especialmente desde 1993.

En cuanto a la dinámica de los ingresos de la población rural, un estudio reciente¹⁶ elaborado a partir de la información de la Encuesta Nacional de Hogares Rural del DANE, ofrece bases analíticas e información bastante concluyente sobre la evolución y la distribución de ingresos entre la población rural ocupada de 1978 a 1995, y también acerca de la evolución de los indicadores de pobreza rural en ese período.

El ingreso *per cápita* de la población rural ocupada presentó una tendencia a disminuir durante el período 1978-95. Entre 1978 y 1991 se redujo a una tasa promedio anual de 1%, y entre 1991 y 1995 dicha caída se aceleró a una tasa de -2.13% anual. Sin embargo, los resultados más significativos se revelan cuando se desagrega la información por deciles de ingreso, con lo cual se pone de presente un cambio muy fuerte en la dinámica redistributiva que ha tenido el sector rural a lo largo de ese período (Cuadro 29).

Hay un contraste fuerte en la dinámica de los ingresos, su distribución y la pobreza rural entre los períodos 1978-91 y 1991-95. En efecto, en el primero de esos períodos, el único segmento de población ocupada para el cual aumenta el ingreso real *per cápita* es el decil superior en la escala de ingresos; para todos los demás segmentos (o sea, 90% de la población rural ocupada) el ingreso real *per cápita* disminuyó, y la tasa de disminución fue mayor para los deciles de más bajos ingresos: cuanto más pobres más acelerada fue su caída de ingreso real. Así, al mismo tiempo que el 10% superior en la escala de ingresos rurales aumentó su ingreso real a una tasa de 3.1% anual, el 90% restante perdía ingreso real a una tasa entre -3.4% y 2.0% promedio anual. Esto condujo a un aumento en el índice GINI de concentración de ingresos de 0.49 en 1978 a 0.57 en 1991.

El contraste es significativo entre 1991 y 1995. En efecto, en este período, como se ya mencionó, se acentuó la caída del ingreso *per cápita* de la población rural ocupada, pero en este caso, para el 90% más pobre aumentó el ingreso real y sólo disminuyó para el 10% de ingresos superiores. En este período, cuanto más pobres mayor fue la tasa de incremento del ingreso real (8.1% anual en los dos deciles inferiores, 3.4% anual en los 3 siguientes y 2.4% anual en los deciles 6 a 8). Por su parte, para el noveno decil apenas sí aumentó, y para el décimo se registra una dramática caída, al punto que su ingreso real en 1995 es apenas el 40% del que tenía en 1991. El GINI de ingresos rurales pasó de 0.57 en 1991 a 0.44 en 1995, una disminución de 13 puntos en el indicador de concentración del ingreso, que invierte la tendencia observada en los quince años anteriores.

En cuanto a indicadores de pobreza, el mismo estudio, utilizando definiciones de línea de pobreza y de indigencia, muestra que, al igual que la dinámica del ingreso real el período 1978-1991, el porcentaje de población por debajo de las líneas de

¹⁶ Ocampo, José A., *et al. Macroeconomía, ajuste estructural y equidad en Colombia, 1978-96.* (En proceso de publicación).

pobreza e indigencia aumentó en el sector rural: el porcentaje de pobres de 61.7 a 68.5 por ciento; y el de indigentes, de 28.2 a 32.4 por ciento. En contraste, a partir de 1991 se observa un mejoramiento significativo en ambos indicadores: en 1995 el porcentaje de pobres se había reducido en 3.5 puntos porcentuales y el de indigentes había disminuido 7.7 puntos porcentuales, al pasar de 32.4% en 1991 a 24.7% en 1995.

Es interesante mencionar que un ejercicio para determinar la relación entre los cambios en el nivel de pobreza rural, por un lado, y el crecimiento y la redistribución de la renta en el sector, por el otro, indica que el componente principal del cambio en los niveles de pobreza es de lejos la redistribución del ingreso: en el período 1978-91, el aumento de la concentración del ingreso habría provocado un incremento de 9.8 puntos en el porcentaje de población por debajo de la línea de pobreza y de 8 puntos en el porcentaje de población bajo la línea de indigencia. El crecimiento del sector en ese mismo período apenas habría contribuido a reducir 3.4 puntos el porcentaje de pobres y 3.8 puntos el porcentaje de indigentes rurales.

En contraste, entre 1991 y 1995, época en que mejora en forma acelerada la distribución de la renta rural, el porcentaje de pobres habría disminuido 12.8 puntos y el de indigentes 14.3 como consecuencia de la redistribución, pero los problemas de crecimiento en ese mismo período habrían aportado 7.4 puntos más al nivel de pobreza y 9.8 al nivel de indigencia en el sector rural. En el balance, tanto la pobreza como la indigencia registraron un descenso notable: 3.5 puntos, la primera, y 7.7 puntos, la segunda.

Los resultados anteriores sugieren la necesidad de profundizar en el análisis de las relaciones entre pobreza, patrones de crecimiento sectorial y políticas de apoyo al sector agropecuario. No es concluyente la información anterior, pero permite poner en duda la correspondencia entre proteccionismo agrícola y bienestar social, especialmente cuando hay que hablar del bienestar de los más pobres.

1.4 Comercio exterior

1.4.1 Volumen, valor y composición de las exportaciones agropecuarias

En 1996 las exportaciones de productos agropecuarios y agroindustriales alcanzaron un valor de US\$ 3.400 millones, lo que representa 31% del valor total de las exportaciones colombianas en ese año. En comparación con 1991, cuando aquéllas alcanzaron US\$ 2.736 millones, significa un crecimiento de 24.3% en los cinco años (un promedio de 4.4% anual) y una disminución de 5 puntos porcentuales en la participación del sector en el valor total de las exportaciones, pues éstas crecieron 47% en el mismo período.

La composición de las exportaciones agropecuarias refleja un alto grado de concentración en tres productos tradicionales (café, banano y flores), aunque también se destaca un significativo aumento de la participación de las exportaciones de productos agroindustriales, al tiempo que disminuyen las exportaciones de productos primarios.

En 1996 el 82% de las exportaciones agropecuarias correspondió a productos primarios, pero 74% de las mismas a los tres productos mencionados y sólo 8% tuvo su origen en el resto de los productos primarios (Cuadro 30). Entre 1991 y 1996 las exportaciones de productos primarios ascendieron de US\$ 2.442 millones a US\$ 2.788 millones, esto es, 14%. Pero mientras las de los tres principales productos aumentaron US\$ 500 millones, las del resto de productos primarios disminuyeron US\$ 154 millones (de US\$ 429 millones en 1991 a US\$ 275 millones en 1996).

En contraste, las exportaciones de productos agroindustriales registraron un incremento de 109%, al pasar de US\$ 294 millones en 1991 a US\$ 614 millones en 1996. Así, la contribución de estos productos a la cuenta total de exportaciones del sector aumentó de 10.8% a 18% en ese período.

El destino de las exportaciones agropecuarias de Colombia se concentra en la Unión Europea (41.1%) y Estados Unidos (32.8%). Las exportaciones al Grupo Andino representan apenas 6.5% y a Mercosur sólo 0.6%. La novedad que resalta en cuanto a los mercados de destino es el significativo crecimiento de las exportaciones agropecuarias a Japón, las cuales pasaron de US\$ 124 millones en 1991 a US\$ 240 en 1996.

La suma de los tres principales productos agropecuarios de exportación (café, flores y banano) registró una tendencia a crecer entre 1991 y 1996, aunque con diferencias considerables entre ellos. El valor de las exportaciones de café aumentó hasta 1994, pero descendió en 1995 y 1996. El descenso se debe al menor volumen exportado. En lo fundamental, los mercados de destino del grano mantienen su participación¹⁷, aunque cabe destacar, de una parte, el aumento de las exportaciones a Japón (US\$ 83.5 millones en 1991 a US\$ 186.7 millones en 1996) y a Canadá y, de otra, el descenso de las exportaciones a los países de Europa occidental que no pertenecen a la UE y a los ex CAME.

En cuanto al banano, las exportaciones fluctuaron con leve tendencia al aumento (US\$ 396 millones en 1991 a US\$ 426 millones en 1996). Sin embargo, desde 1994 se observa una reorientación de las ventas hacia la Unión Europea. Entre 1991 y 1996 la participación de la Unión Europea en las exportaciones de banano aumentó de 45% a 68%, mientras la de Estados Unidos se redujo de 39% a 25%. Un fenómeno importante es la pérdida de los mercados representados en los países del Medio Oriente y la aparente falta de esfuerzos efectivos por conquistar otros mercados. Este fenómeno, que se explica sobre todo por el efecto-renta asociado al Acuerdo Marco de la Unión Europea, puede traducirse en una amenaza estratégica para el futuro de las exportaciones bananeras del país, ante el inminente desmonte del mecanismo que asegura un acceso preferencial y precios más elevados en la Unión Europea en comparación con los mercados libres (Cuadro 31). El valor de las exportaciones de flores registró un aumento notable al pasar de US\$ 280 millones en 1991 a US\$ 510 en 1996. Casi tres cuartas partes se orientan a los Estados Unidos y cerca del 15% a la Unión Europea.

¹⁷ Las exportaciones a la Unión Europea y Estados Unidos representan alrededor del 85% de las exportaciones de café: 54% a la primera y 28% al segundo.

En los últimos años se observan esfuerzos hacia la conquista de nuevos mercados, que se reflejan en un aumento de las ventas a Canadá, a los países ex CAME y, en menor escala, a Mercosur (Argentina y Brasil).

Las exportaciones del resto de bienes agropecuarios sin procesar disminuyeron en su conjunto, aunque su evolución por productos es heterogénea. Los productos de la pesca y la acuicultura (camarón de cultivo y de pesca, y atún) registraron un incremento significativo de las exportaciones, las cuales ascendieron de US\$ 30.2 millones en 1991 a US\$ 99.8 millones en 1996. Las exportaciones de camarón se dirigen en su gran mayoría a Estados Unidos y la Unión Europea, y en menor proporción a zonas francas y a Japón, lo que refleja escaso desarrollo de nuevos mercados. Las de atún aleta amarilla se reparten entre Panamá (21.1%), zonas francas (41%), Unión Europea (12.8%), Estados Unidos (10.1%) y Venezuela (5.6%).

En legumbres y hortalizas la tendencia de las exportaciones es ascendente, aunque en 1996 registraron un notable descenso frente a 1995. Sólo se exporta a Venezuela (75% en promedio hasta 1995) y Estados Unidos.

En papa, el único mercado para exportación ha sido Venezuela. Las ventas fueron ascendentes hasta 1994 (US\$ 12.8 millones) y desde entonces han tendido a disminuir (en 1996 se exportó el equivalente a US\$ 6.6 millones).

Las exportaciones de frutas frescas se han estancado alrededor de US\$ 45 millones. Los principales destinos son Estados Unidos y Europa. No se percibe desarrollo de nuevos mercados, y se tiende a perder el escaso mercado que se había conquistado en los países del Pacto Andino.

Las exportaciones de algodón se redujeron fuertemente entre 1991 y 1994 y luego se han mantenido en torno a US\$ 12.5 millones. El único destino que tienen es Venezuela, ya que se perdieron completamente los mercados de la Unión Europea y Asia, que juntos sumaban más de US\$ 34 millones en 1991.

Los demás productos agropecuarios no procesados redujeron sus exportaciones en forma drástica entre 1991 (US\$ 224 millones) y 1996 (US\$ 92 millones). En todos los mercados de destino se registraron descensos, pero se destacan Venezuela, Unión Europea y Estados Unidos, entre los cuales se cuenta una pérdida de mercados equivalente a US\$ 118 millones.

Por su parte, las exportaciones de productos agroindustriales, como se mencionó con anterioridad, registraron un aumento considerable, al pasar de US\$ 294.5 millones en 1991 a US\$ 613.8 millones en 1996. Las de azúcar crudo y blanco representan el 36% del valor de las exportaciones agroindustriales. Además de que han crecido, las mismas se han diversificado en términos de mercados de destino: en 1991 Estados Unidos y Venezuela absorbían el 60% de estas exportaciones y en 1996 el 48%. Otros mercados como Canadá, México, África, Caricom y ex CAME, han aumentado su importancia para las exportaciones azucareras de Colombia.

El segundo renglón dentro de las exportaciones agroindustriales está representado por productos del café, cuyas ventas al exterior ascendieron de US\$ 62.2 millones en 1991 a US\$ 129.2 millones en 1996. Los mercados más dinámicos

para estos productos son Unión Europea, Japón y Estados Unidos. También se destacan los ex CAME y el Grupo Andino. A Mercosur sólo se dirige el 0.7% de estas exportaciones.

Como tercer renglón en importancia han surgido las exportaciones de productos de confitería, que en 1991 sumaron US\$ 10 millones y en 1996 alcanzaron un valor de US\$ 45 millones. Estas exportaciones se dirigen en su gran mayoría a mercados de los países de América Latina (75%) y Estados Unidos (19%).

Otro renglón que ha crecido en forma acelerada, aunque en 1996 registró un descenso, es el de atún preparado, cuyas exportaciones fueron de US\$ 60 millones en 1995 y US\$ 36 millones en 1996. El 81% de las mismas se dirigió a la Unión Europea y el 17% a Estados Unidos.

Las exportaciones de preparaciones a base de cereales también aumentaron en forma significativa y sostenida. En 1991 llegaban a US\$ 10.8 millones y en 1996 sobrepasaron los US\$ 34 millones. El principal mercado para tales exportaciones es el Grupo Andino, que recibe el 74% de las mismas.

Las exportaciones de legumbres y hortalizas procesadas se redujeron como consecuencia de la caída de las mismas hacia la Unión Europea, pese a la leve tendencia a recuperarse que se observa en 1995 y 1996. En 1991 estas exportaciones sumaban US\$ 33 millones y en 1996 sólo llegaron a US\$ 8 millones. Las dirigidas a Estados Unidos se han mantenido en torno a los US\$ 7 millones.

Entre los nuevos renglones de exportación ha surgido el aceite de palma, cuyas ventas al exterior en 1991 apenas llegaban a US\$ 1.1 millones. En 1996 las mismas alcanzaron US\$ 23.9 millones. Los principales mercados son Unión Europea (42%), Venezuela (40%) y México (13%).

Finalmente, el cuero también podría estar emergiendo como un renglón nuevo de exportaciones. En 1991 no alcanzaba un millón de dólares, pero en 1996 registraron ventas por US\$ 11.8 millones. Sus principales mercados están formados por los nuevos países industrializados de Asia, Unión Europea, Panamá y zonas francas.

A manera de conclusión, del comportamiento de las exportaciones agropecuarias en lo que ha corrido de la década de los noventa se pueden destacar tres observaciones: en primer lugar, las exportaciones agropecuarias siguen concentradas en pocos productos tradicionales; en segundo lugar, es notable la caída de exportaciones de productos primarios, aunque se destaca el crecimiento de las que corresponden a camarones y atún; y en tercer lugar, la diversificación exportadora se ha orientado hacia productos con algún grado de transformación agroindustrial y mayor valor agregado. Aunque el 46% del aumento de las exportaciones agroindustriales corresponde a azúcar (crudo y blanco), la pauta exportadora del sector agroindustrial es relativamente diversificada, pero todavía con bajas escalas de penetración por producto, lo que podría traducirse en cierta vulnerabilidad de la permanencia y un menor potencial de crecimiento. Es necesario hacer mayores esfuerzos de apoyo para afianzar las exportaciones agroindustriales, aunque con esquemas selectivos basados en la identificación de aquellos renglones con mayores posibilidades de consolidar ventajas competitivas.

1.4.2 Volumen, valor y composición de las importaciones agropecuarias

El fenómeno que más se destaca en la evolución del sector agropecuario en la presente década es el acelerado incremento que registran las importaciones, las cuales pasaron de US\$ 378,6 millones en 1991 a US\$ 1.852,9 millones en 1996. Con pocas excepciones, casi todos los rubros de la clasificación del Ministerio de Comercio Exterior, aumentaron el valor de las importaciones. Sin embargo, las que más rápido crecieron fueron las de cereales y oleaginosas incluidos en el régimen de franjas de precios, y el caso que más sobresale el de maíz amarillo, cuyas importaciones pasaron de US\$ 1,6 millones en 1991 a US\$ 310 millones en 1996. En su conjunto, esos productos (maíz amarillo y blanco, soya, trigo, cebada y arroz) mostraron un aumento del valor de las importaciones de US\$ 136 millones en 1991 a US\$ 965,5 millones en 1996 y representan el 44% del valor de las importaciones de productos agropecuarios y agroindustriales.

El aumento de las importaciones agrícolas se debe fundamentalmente a un extraordinario aumento del consumo doméstico y, en menor proporción, a la disminución de la producción nacional. Por ejemplo, el volumen de las importaciones anuales de maíz y sorgo aumentó 1.38 millones de toneladas entre 1991 y 1996, mientras que la producción conjunta de estos dos cereales disminuyó en 560 mil toneladas. Eso significa que la sustitución de producto nacional explica sólo el 40% del aumento de las importaciones. En trigo, en el mismo período, el volumen anual importado aumentó más de 334 mil toneladas, pero la producción nacional sólo se redujo en 29 mil toneladas.

En soya y cebada el aumento de las importaciones sí se explica fundamentalmente por la disminución de la producción doméstica, aunque también se advierte una aceleración del crecimiento del consumo aparente de esas materias primas, gracias al descenso de sus precios relativos.

Otras agrupaciones de productos primarios que también aumentaron fuertemente las importaciones son las hortalizas y legumbres frescas, y las frutas. En 1991 las importaciones de esos productos fueron de US\$ 45,6 millones y en 1996 superaron los US\$ 153 millones. Un fenómeno interesante es que estas importaciones aumentaron al mismo tiempo que aumentó la producción nacional de esos bienes. En este caso el crecimiento de las importaciones no se explica por el desplazamiento de producción nacional sino por el aumento del consumo, cuyo ritmo no sólo ha permitido que crezca la producción doméstica sino que aumenten las importaciones. (Cuadros 32 y 33).

En el caso de las frutas, leguminosas y legumbres frescas, la progresiva liberalización comercial ha permitido establecer condiciones para el aprovisionamiento de materia prima que hicieron posible la consolidación de industrias procesadoras (como Orense, Tutti Frutti, Hit de Postobón, entre otras) y empresas comercializadoras (hipermercados, supermercados de cadena, comercializadoras especializadas, etc.) que de una u otra forma han ido rompiendo el secular círculo vicioso que impedía el desarrollo de este sector de la agricultura y la agroindustria, según el cual *no hay compradores porque no hay producción y no crece la producción porque no hay compradores*.

En productos agroindustriales también el incremento de las importaciones ha sido considerable. En 1991 éstas ascendieron a US\$ 150 millones y en 1996 costaron casi US\$ 640 millones. De éstas, las importaciones más significativas corresponden a aceites y grasas vegetales (20%), preparaciones a base de cereales (7.2%), preparados de legumbres y hortalizas (3.7%) y sardinas enlatadas (5.5%).

Por origen, las importaciones agropecuarias desde Estados Unidos y los países del Grupo Andino representan más de 72%. Entre 1991 y 1996 aumentó de 35 a 46 por ciento la participación de Estados Unidos en las importaciones colombianas de productos agropecuarios. Por su parte, los países del Grupo Andino han mantenido su participación en torno a 26%. Los países de Mercosur sólo participan con más o menos el 5%.

El 71% del valor de las importaciones agropecuarias que provienen de Estados Unidos corresponden a tres productos: maíz amarillo (31.3%), trigo (21%) y soya (18.5%). Las procedentes del Grupo Andino son relativamente más diversificadas, aunque 38.3% de las mismas están representadas por soya (19.8%), maíz amarillo y blanco (10.5%) y arroz (10.1%). Por su parte, la mitad de las importaciones desde Mercosur corresponden a aceite de soya y el 15.8% a maíz amarillo.

1.5 Precios relativos de los productos agropecuarios

Con anterioridad se resaltó el fuerte contraste que se observa al estimar la participación del sector agropecuario en el PIB a precios constantes de 1975 y a precios corrientes. Dicha participación disminuye mucho más cuando el PIB se estima a precios corrientes, lo que desprevenidamente reflejaría un cambio fundamental en los precios relativos en contra del sector agropecuario. De otra parte, de un tiempo para acá se ha ido generalizando el punto de vista de que buena parte del cambio favorable que se ha observado en la tendencia de la inflación ha recaído esencialmente en el sector agropecuario, cuyos precios relativos están disminuyendo. Tal punto de vista pretende advertir sobre un inminente riesgo de agudizar los factores que puedan profundizar la crisis del sector agropecuario e impedir su recuperación a corto y mediano plazo.

En esta sección se tratará de desagregar el análisis del comportamiento de los precios relativos del sector agropecuario tanto al consumidor como al productor, con el fin de dilucidar la orientación de los cambios en los precios relativos y la forma como afectan a los productores y a los demás eslabones de las cadenas de producción-consumo de productos agropecuarios y agroindustriales (Cuadro 34).

1.5.1 Precios al consumidor

La evolución del Índice de Precios al Consumidor entre 1970 y 1996 muestra que los precios relativos de los alimentos tuvieron una tendencia ascendente con una tasa promedio de 2.07% anual¹⁸. Sin embargo, en 1989 se presentó un cambio notable

¹⁸ Ver: Jaramillo, C.F., Bustamante, R. y Barbosa, J. *Tendencias de los precios relativos de los alimentos en Colombia*. CEDE, Universidad de los Andes, enero de 1997.

en la tendencia, pues a partir de ese año los precios relativos de los alimentos han estado descendiendo a una tasa promedio de 2.5% anual.

Al observar la evolución de los precios al consumidor de los principales grupos de alimentos, se pone de presente el comportamiento heterogéneo y relativamente diferenciado de la dinámica de los precios relativos de los productos que conforman la canasta de alimentos. Los cereales mostraron una tendencia ascendente hasta 1988. De ahí en adelante han descendido en forma muy significativa y permanente, al punto que en diciembre de 1995 representaban el 69% del precio relativo que alcanzaron en diciembre de 1988. Este comportamiento es bastante consistente con las políticas adoptadas, bien de protección antes de 1990 o bien de relativa apertura desde 1991 (aunque se mantuvieron diversos instrumentos especiales de protección y apoyo a la producción nacional, como se muestra en el siguiente capítulo).

En cuanto al grupo de frutas frescas, los precios relativos al consumidor, aunque se han caracterizado por un comportamiento oscilatorio, registraron una leve tendencia a aumentar hasta 1987, y a partir de ese año han tendido a disminuir. En diciembre de 1995 el precio relativo de las frutas frescas al consumidor había caído 13% en comparación con diciembre de 1987.

El grupo que comprende *plátano, papa y otros tubérculos* experimentó una tendencia al aumento de los precios relativos al consumidor hasta 1986 en medio de oscilaciones estacionales bastante pronunciadas. A partir de 1987 ha predominado una tendencia a la baja, al punto que en 1995 el precio relativo del grupo era 15% inferior al registrado en diciembre de 1986.

Los precios relativos de las hortalizas y legumbres frescas se han caracterizado por oscilar en forma relativamente estacional en torno a un nivel de tendencia más o menos estable. En el caso de las carnes tampoco se observa una tendencia clara de largo plazo, sino movimientos cíclicos en los que se suceden períodos de ascenso y descenso de los precios relativos. A partir de 1992 se observa una fase descendente de los precios de la carne.

1.5.2 Precios al productor¹⁹

El comportamiento de los precios relativos al productor del sector agropecuario difiere en forma significativa del observado en sus respectivos precios relativos al consumidor. En el estudio de Carlos Felipe Jaramillo²⁰ se muestra que los precios relativos al productor de alimentos registraron una tendencia a disminuir hasta 1990, pero desde 1991 se presenta un fuerte repunte que se ha traducido en aumentos promedio anuales de 5.7%.

¹⁹ El indicador de precios al productor que se usa en esta sección corresponde al IPP del Banco de la República. Por la metodología de toma y registro de estos precios, el índice refleja más o menos bien la evolución de los precios al productor para los productos en los que hay gremios organizados; en el caso de los perecederos, los precios que se toman corresponden a los de venta mayorista en las centrales de abasto. En este caso el IPP se debe interpretar como un indicador aproximado, pero no exacto de los precios al productor.

²⁰ *Idem.*

Los datos sobre precios al productor también muestran las tendencias que han caracterizado el comportamiento de los precios relativos al productor por agrupaciones de productos. En las agrupaciones que incluyen frutas, tubérculos, plátanos, hortalizas y legumbres la tendencia predominante desde 1978 ha sido ascendente, y desde 1990 se observa una aceleración de su ritmo de crecimiento.

Los precios relativos de los cereales al productor han registrado un comportamiento que se caracteriza por períodos de alza seguidos por otros de baja, que se suceden en ciclos de 3 o 4 años. Sin embargo, luego de una pronunciada subida entre 1985 y 1988, descendieron hasta 1992 y luego se han estabilizado con leve tendencia al alza en un nivel que es 13% inferior al de 1988, que ha sido el máximo precio relativo de los últimos 20 años.

Hasta 1990 las oleaginosas habían registrado un comportamiento más o menos estable de sus precios relativos, pero desde entonces ha predominado una tendencia descendente, que es consistente con las políticas de mayor apertura comercial, tratándose de productos eminentemente importables.

En carnes la tendencia predominante a largo plazo ha sido de descenso, aunque con fluctuaciones cíclicas relativamente amplias. En lácteos y huevos, hasta 1990 predominó una tendencia estable de largo plazo. En los últimos años se observa un incremento bastante acelerado.

La información anterior arroja dudas sobre la veracidad de las afirmaciones, por cierto muy difundidas y aceptadas comúnmente, en el sentido de que, en la década de los noventa, los precios relativos habrían evolucionado en contra del productor agropecuario, lo que explicaría en mayor medida la crisis del sector. El análisis que se ha hecho en este estudio estaría indicando que el comportamiento agregado (sectorial) de los precios relativos a nivel del productor relativiza dicha afirmación. Lo que se destaca es un comportamiento heterogéneo de los precios relativos por agrupaciones de productos. Algunos de ellos, como los importables (cereales y oleaginosas), sí muestran una tendencia desfavorable de sus precios relativos al productor, pero la mayoría registran la tendencia contraria. Cabe recordar que, en su conjunto, los cereales y las oleaginosas de grano sólo representa el 9.7% del valor bruto de la producción agropecuaria.

De otra parte, las tendencias heterogéneas observadas en los precios relativos de los diferentes grupos de productos se muestran bastante consistentes con los procesos de reasignación de recursos y reestructuración productiva del agro y, también, ponen de presente la sensibilidad diferenciada de esos subsectores a las políticas de apertura comercial, que se pusieron en práctica desde 1991.

1.5.3 Precios relativos y márgenes de comercialización

Al contrastar el comportamiento de los precios relativos al consumidor y al productor de los alimentos surge una conclusión sorprendente: el descenso de los precios de los alimentos al consumidor que se observa desde 1989 no necesariamente ha implicado un descenso simultáneo de los precios relativos al productor. Por el

contrario, en varias agrupaciones de productos, al mismo tiempo que disminuían los precios al consumidor aumentaban los precios al productor. Y en aquellas excepciones donde los precios relativos al productor sí descendieron (cereales, aceites y oleaginosas) la disminución registrada en los precios al consumidor fue proporcionalmente mayor.

Lo anterior sugiere que el descenso de los precios de los alimentos al consumidor tendría una explicación en mejoras en eficiencia y productividad en las operaciones de comercialización y procesamiento y, en todo caso, no parece probable que haya ocurrido principalmente a costa de los agricultores, con excepción de los grupos de cereales y aceites y grasas. Lo más probable es que hayan disminuido los costos de transporte y mejorado las condiciones de comercialización como para que se pudieran reducir los márgenes entre el productor primario y el consumidor final. En el caso de los productos perecederos, la relación entre IPP e IPC capta la evolución del margen entre mayorista y consumidor. Aún así, puede considerarse como un indicio fuerte de la tendencia más probable de los precios al productor, pues no hay razón teórica ni empírica para creer que la disminución de márgenes del comercio minorista se hubiera compensado con un aumento de los márgenes mayoristas. Este es un tema que merece ser estudiado a fondo por sus implicaciones para el desarrollo de la agricultura en un contexto de progresiva liberalización comercial.

Es significativa la magnitud de la divergencia que se observa en la tendencia de los precios al productor y al consumidor en las agrupaciones de frutas, hortalizas, legumbres y tubérculos. A simple vista se podría objetar la consistencia de los datos con la realidad del mercado: ¿Cómo es que el crecimiento de la producción no ha sido espectacular en respuesta al acelerado aumento de los precios al productor?

Parte de la explicación radica en que para la mayoría de esos productos apenas el mercado está en formación, sobre todo del lado de la producción. En efecto, hasta hace poco tiempo (quizás finales de los años ochenta) la característica de la producción de frutas y algunas hortalizas era su carácter de economía informal, *no comercial*; en casi todas las fincas había árboles frutales, y las hortalizas eran de huerta familiar, pero excepcionalmente llegaban a configurar escalas de producción comerciales; los sistemas de acopio y distribución eran informales y, como es obvio, con márgenes relativos (diferencias entre puntos de formación de precios desde la recolección hasta el consumo) muy elevados. En la década de los ochenta y, con mayor velocidad, durante los noventa, en Colombia se ha observado un acelerado proceso de surgimiento y modernización del mercado de esos productos, que ha traído consigo la creación de una estructura de producción de base comercial. El hecho de que aumente el precio al productor al tiempo que se reduce el del consumidor en las proporciones en que ha ocurrido en frutas y hortalizas puede ser la consecuencia de un cambio estructural: la tendencia a la creación de las condiciones institucionales que se requieren para que la producción se organice con referencia al mercado. Esto es, para que en esas líneas de producción se lleve a cabo el cambio desde una economía natural hacia otra estrictamente capitalista. En este proceso es normal que ocurra una disminución de márgenes, pues al inicio del proceso los precios al consumidor son relativamente elevados por escasez de oferta y los precios al productor son muy reducidos por la falta de canales de comercialización estables y eficientes. En esas condiciones el precio al consumidor se va formando en función de los costos de comercialización (acopio, transporte,

distribución, etc.) y con muy poca incidencia de costos primarios de producción (en finca). Al crearse las condiciones de mercado que hacen factible la reproducción del capital (recuperación de costos y logro de ganancias) en la fase de producción primaria, también se definen precios que en promedio tienden a cumplir la condición para producir con destino al mercado.

1.6 Evolución de los márgenes sobre costos

En Colombia no hay disponibilidad de estudios e información acerca de la rentabilidad de las actividades agropecuarias. Eso refleja la existencia de considerables dificultades metodológicas y de información para elaborar ese tipo de indicadores. Sin embargo, para los fines de este estudio es importante ofrecer indicios acerca de las tendencias que caracterizan la rentabilidad agrícola y pecuaria. Con ese fin se ha elaborado un indicador relativo de ingresos/costos que refleja el comportamiento de los ingresos brutos en relación con los costos de producción. Este análisis se ha realizado para 21 productos agropecuarios y los resultados cuantitativos se presentan en el Anexo estadístico (Cuadro 35 y Gráfico 6).

El Índice de Ingresos/Costos (IIC) es el cociente entre el Índice de Ingresos Brutos (IIB) y el Índice de Costos de Producción (ICP), por unidad de superficie. El IIB es el producto entre el Índice de Productividad y el Índice de Precios al Productor correspondiente al bien en cuestión. Por su parte, el ICP se obtiene mediante la suma ponderada de los Índices de Precios de los Insumos suministrados por el DANE. El coeficiente de ponderación de cada insumo es el porcentaje que el mismo representa en la composición de los costos de producción del cultivo. La información sobre la composición de los costos ha sido tomada de diversas fuentes: Centro de Estudios Ganaderos y Agrícolas, gremios agropecuarios y Urpas.

La estructura de costos de producción de los cultivos transitorios indica, con algunas variantes, una repartición más o menos proporcional entre mano de obra, insumos y mecanización. Los cultivos permanentes y la carne de res mantienen una proporción del 50% en mano de obra y el resto se reparte entre mecanización e insumos. La carne de cerdo, los pollos y los huevos gastan aproximadamente un 63% en los rubros de nutrición, el cual implica a su vez demanda de cereales y oleaginosas.

1.6.1 Dinámica de los ingresos del productor

El ingreso bruto del productor es el producto del precio y el rendimiento de la producción. A fin de captar el comportamiento de los precios relativos (que es lo que interesa en términos económicos), los precios al productor de cada producto se han deflactado con el IPP total, puesto que este es el índice que capta los precios que los productores pagan por los insumos y reciben por los productos.

Los precios relativos de los productos agropecuarios han tenido un comportamiento heterogéneo a lo largo de todo el período de análisis (1975-1996), pero sobre todo desde 1991, lo que refleja grandes cambios en los precios relativos del sector.

Los productos de cultivo transitorio, los tradicionalmente *transables*, como son los cereales (con excepción de arroz y maíz) y las oleaginosas de ciclo semestral (algodón y soya), registraron un notable deterioro de los precios relativos al productor a partir de 1991. Obviamente, como al mismo tiempo el IPP aumentó mucho menos que el IPC, al deflactar los precios de esos productos por el IPC la caída se hace más pronunciada a partir de 1991, que cuando son deflactados con el IPP. En contraste, los precios relativos del arroz y de aquellos productos relativamente menos *transables* (fríjol, papa y hortalizas) mostraron una firme tendencia al alza, que se acentuó a partir de 1991. Por su parte, los precios relativos del maíz se mantuvieron más o menos estables hasta 1995 y ascendieron fuertemente en 1996, a raíz del aumento de los precios internacionales de la mayoría de granos.

En cuanto a los cultivos permanentes, con excepción del aceite de palma africana y del cacao, los precios relativos al productor han tenido una firme y continua tendencia al alza a tasas relativamente elevadas. Por ejemplo, los precios relativos de los frutales prácticamente se duplicaron entre 1990 y 1996; los de banano y azúcar aumentaron más de 40% y el del plátano más de 20% en el mismo período. Por el contrario, los precios del aceite de palma y del cacao descendieron, respectivamente, 30 y 10 por ciento desde 1990, aunque la tendencia descendente viene desde 1985 en el caso de la palma y desde 1977 en el caso del cacao.

Los precios relativos al productor de los principales productos pecuarios hasta 1990 tuvieron una tendencia predominante a la baja, pero desde 1991 la tendencia es ascendente en el caso de carne y leche de vacuno, y estable en productos avícolas.

El efecto de la productividad sobre los ingresos ha sido relativamente marginal en la determinación de los ingresos brutos, en la mayoría de cultivos. Excepcionalmente el índice de productividad acumulado en 1996 sobrepasa 10% comparado con el nivel base de 1990. En el caso de los cultivos transitorios, en la medida que los aumentos de rendimientos por hectárea se deben a disminución de la superficie cosechada, el procedimiento para calcular el índice de ingresos genera una sobreestimación de éstos, pues en la realidad no hay aumento de rendimientos en las explotaciones sino en el promedio (por salida de los menos productivos).

1.6.2 Evolución de los costos de producción

El indicador de costos que se elaboró en este estudio no refleja estrictamente la evolución de los costos de producción; lo que en realidad señala es el comportamiento del precio ponderado de la canasta de insumos que se utilizan en la producción agropecuaria, bajo el supuesto de coeficientes técnicos constantes. La magnitud de la diferencia en el desempeño efectivo de los costos de producción y del índice de precios ponderados de los insumos depende de cuánto se hayan modificado los coeficientes técnicos de la producción en cada cultivo. En lo que sigue, cuando se hace referencia a costos de producción se debe tener presente que su verdadero significado es índice de precio ponderado de los insumos agropecuarios.

En 1991 se produjo en casi todas las actividades agropecuarias un cambio de tendencia de los costos reales de producción. Desde 1982 hasta 1990 prevaleció una

tendencia al descenso la cual se invirtió a partir de 1991, cuando se impuso una nueva tendencia al aumento. Los cultivos que han registrado los mayores incrementos de costos corresponden a los que presentan mayores coeficientes de uso de mano de obra.

Las tendencias descritas difieren en el caso de la avicultura y las actividades de producción pecuaria intensivas en alimentos concentrados. En estos sectores los costos fueron ascendentes hasta 1990 y desde 1991 ha predominado una tendencia a la baja. Este comportamiento se explica principalmente por el bajo insumo relativo de mano de obra y el alto componente de materias primas agrícolas que caracteriza sus costos de producción. Éstos reflejan el hecho de que los precios relativos de las principales materias primas agrícolas para elaborar alimentos concentrados (soya, maíz, sorgo, etc.) aumentaron hasta 1990, y han disminuido a partir de 1991. Y si bien el precio relativo de la mano de obra sube, su participación en la composición de los costos de producción es marginal.

1.6.1.3 Índices de ingreso/costos

Como se mencionó antes, con el fin de captar indicios acerca de las tendencias de la rentabilidad en el sector agropecuario, para 21 productos (los más importantes, pero sin café) se elaboró un índice de ingreso/costos, que se define como el cociente entre los índices de ingresos brutos y de costos de producción. Los resultados se presentan en el Cuadro 35.

Aunque las tendencias de los ingresos y los costos son heterogéneas a lo largo del período analizado (1975-1996), se pueden destacar algunas situaciones de diferenciación. En 15 de los 21 productos, los márgenes sobre costos han aumentado entre 1990 y 1996; en los demás ha predominado una tendencia al deterioro de dicho margen. Con excepción de arroz, los productos que más han mejorado sus márgenes sobre costos son los relativamente menos transables (plátano, frutales, hortalizas, papa y frijol). En esos casos, el aumento del margen se explica por el efecto combinado del incremento de los precios relativos del producto y mejoras en los rendimientos, con lo cual se ha logrado contrarrestar el alza en los jornales (más aún por ser cultivos relativamente intensivos en mano de obra, con excepción del arroz).

Los cereales (excepto arroz) y las oleaginosas son los que registran un proceso más acelerado de deterioro del margen sobre costos desde 1991. Sin embargo, sólo en algodón y soya se observa que el nivel relativo en 1996 es semejante al que se observó durante la crisis de esos mismos cultivos a comienzos de la década de los ochenta. En el resto de este grupo de cultivos los márgenes, aunque han descendido, aún permanecen en niveles superiores a los más bajos que se registraron en la década anterior.

Entre los cultivos permanentes que en los últimos años registran descensos en sus márgenes se destacan, por un lado, palma africana y cacao, en los cuales el fenómeno se viene presentando desde mediados de la década de los ochenta, y más bien en los últimos cuatro años han tendido a estabilizar sus márgenes, aunque a niveles que son históricamente los más bajos; por otro lado, banano y caña de azúcar, cuyos márgenes venían aumentando hasta 1991, pero de allí comenzaron a descender.

En el caso de la palma la relativa estabilización del margen en los últimos años se explica principalmente por el incremento en los rendimientos, que han permitido contrarrestar la caída de los precios relativos al aceite y el aumento de los costos de producción. En banano y caña de azúcar la disminución de márgenes está asociada a caídas en productividad y aumento de costos de producción, pues sus precios relativos han aumentado en los últimos años.

En el sector pecuario, desde 1991 los márgenes ha registrado una tendencia al aumento en avicultura (tanto en la producción de pollo como de huevo), porcinos tecnificados y leche, y a la baja en carne de res. En avicultura y porcicultura tecnificada el aumento de márgenes se explica principalmente por el descenso en los costos de producción, asociado al menor precio de sus materias primas agrícolas en los últimos años.

Los resultados del análisis de márgenes sobre costos por cultivos revela que la crisis de rentabilidad en el sector agropecuario no es generalizada, sino circunscrita sobre todo a los cultivos transitorios que compiten con las importaciones. De hecho, la mayoría de productos ha experimentado un incremento más acelerado de sus ingresos que de sus costos, que es lo que revela la evolución del margen sobre costos (ver la última columna del Cuadro 35 y el gráfico de evolución del IIC promedio para los 21 productos analizados). Este fenómeno llama la atención sobre la necesidad de descifrar las verdaderas causas de la sensación generalizada de crisis que afecta al sector agropecuario. Si no hay evidencia de una caída generalizada de la rentabilidad, ¿cómo se explica la sensación generalizada de crisis?

Parte fundamental de la explicación que podemos avanzar en este estudio está en la notable pérdida de poder adquisitivo (en términos de la canasta de bienes de consumo) de los ingresos que reciben los productores agropecuarios, debida a la distorsión (¿o el ajuste?) de precios relativos entre bienes transables y no transables que introdujeron, primero, las medidas de liberalización comercial y, luego, la revaluación de la tasa de cambio. Esto se reflejó en la creciente distancia que se generó entre el Índice de Precios al Consumidor y el Índice de Precios al Productor, lo que se tradujo, en última instancia, en que los ingresos de los productores aumentaron más rápido que sus costos, pero mucho menos que sus costos de vida. En la medida en que sus ingresos netos como productores²¹ se destinan principalmente a su propio sostenimiento y el de sus familias, la percepción es de deterioro del negocio agropecuario como fuente de ingresos.

En otros países esta situación ha provocado una tendencia a diversificar las fuentes de ingreso por fuera de la agricultura (modelo *farmer* de los Estados Unidos) o a aumentar las escalas de producción de las empresas agropecuarias (como está ocurriendo en Argentina). La primera estrategia supone cambios estructurales en los mercados de trabajo que sólo ocurren a mediano y largo plazo, y la segunda supone

²¹ La mayoría de cultivos se caracteriza por el predominio de agricultores medianos y pequeños. Por tanto, sus excedentes se destinan más que todo a consumo y muy poco a inversión. Ésta se realiza con base en crédito de diversas fuentes.

condiciones dinámicas de mercado de factores, sobre todo gran movilidad y transparencia del mercado de tierras. En Colombia los altos precios de la tierra obviamente conspiran contra la posibilidad de ampliar las escalas de producción de las empresas agrícolas.

2. POLÍTICAS AGROPECUARIAS

En este capítulo se determinará el tipo y el valor de los apoyos y protecciones que han beneficiado al sector agropecuario colombiano. En el análisis de las ayudas otorgadas al sector agropecuario se diferencian los apoyos que provienen del presupuesto nacional, los que se otorgan a través de los precios y aquellos que tienen la forma de subsidios al costo de los factores o al comercio de los productos.

2.1 Gasto público en el sector agropecuario

2.1.1 *Evolución reciente*

Los apoyos recibidos por el sector rural a través de la inversión pública se pueden diferenciar en dos categorías de programas: los de inversión social y los de apoyo a la actividad productiva. Los programas de inversión social representan transferencias a la población rural pobre para facilitar su acceso a la tierra (reforma agraria) y a la infraestructura y los servicios sociales básicos (desarrollo campesino, vivienda y saneamiento básico), y para mitigar la pérdida de empleos debido a coyunturas de crisis de las actividades económicas rurales (como es el programa de empleo rural de emergencia).

Por su parte, la inversión pública que se canaliza a través de los programas de apoyo a la producción buscan elevar la productividad y la eficiencia de los factores de la producción (subsidios para adecuación de tierras, incentivos a la capitalización rural y sostenimiento de las actividades de investigación y desarrollo tecnológico), compensar externalidades o fallas del mercado que pesan sobre el sector (por ejemplo, sobrecostos de transporte, almacenamiento y operaciones de crédito con pequeños productores en zonas marginales) y transferir subsidios al costo del dinero a los pequeños productores campesinos.

La ejecución de gasto público (inversión más funcionamiento) por parte de las entidades adscritas al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en los nueve años de 1990 a 1998, (Cuadros 36 y 37) ascendió a la suma de \$ 6.18 billones en pesos constantes de 1998. Esta cifra equivale a la inversión total de la Nación en un año y a US\$ 4.579 millones. En promedio, se puede decir que los contribuyentes en Colombia hemos asignado a programas de apoyo específico a la producción y –supuestamente– a los habitantes del sector rural, el equivalente a \$687.000 millones (pesos de hoy) o US\$500 millones anuales entre 1990 y 1998. De cualquier forma es una cifra respetable para una economía y una capacidad fiscal como la colombiana.

En la evolución anual del gasto rural se destaca el pronunciado aumento entre 1994 y 1996 y luego una fuerte caída que vuelve a situarlo en 1997 y 1998 a niveles un poco por debajo de los que había a principios de la presente década.

En relación con el gasto público en el sector, las principales preocupaciones radican en la escasa efectividad y eficiencia de la estructura institucional para alcanzar los objetivos de los programas. Hay serios indicios que destacan el elevado nivel de los *costos de transacción* involucrados en los esquemas institucionales a través de los cuales se canaliza la inversión pública en el sector rural. Tal es el caso de los programas de adecuación de tierras y de reforma agraria. En el primer caso los costos de transacción pueden alcanzar hasta cuatro veces la inversión directa en los proyectos, y en reforma agraria más del doble. Dada la aguda limitación fiscal que afronta la Nación, la prioridad actual es el ajuste institucional del sector público agropecuario, antes que el incremento de las partidas presupuestales de los programas. Es necesario hacer un replanteamiento sobre el modo como el Estado debe canalizar sus recursos de apoyo al sector, buscando el máximo de efectividad y eficiencia.

La dinámica del gasto público en el sector agropecuario, en cuanto a su magnitud y a su composición, reflejan en algún sentido la intención política del actual gobierno con ese sector de la economía y la sociedad. Sin embargo, como se verá más adelante, la preocupación fundamental radica en la eficiencia y la efectividad de dicho gasto para enfrentar y solucionar los problemas y cumplir los objetivos trazados en el Plan de Desarrollo en relación con el sector rural. En este sentido, la estructura institucional que tiene el sector para desarrollar las estrategias y ejecutar los programas del gobierno ha mostrado ser extremadamente ineficiente.

2.1.2 Indicadores de resultados y de costo efectividad

2.1.2.1 Reforma Agraria

El principal objetivo del Incora es la redistribución de la propiedad rural con el fin de dotar de tierras y medios de producción a los campesinos que no la poseen o que la tienen en cantidad insuficiente para asegurarles oportunidades de progreso económico y social. Además, tiene la responsabilidad de adjudicar y titular baldíos y sanear los resguardos indígenas.

Para cumplir esas responsabilidades, el Incora ha tenido apropiaciones presupuestales que suman \$1.45 billones (pesos constantes de 1998) entre 1990 y 1998. Más del 95% corresponde a la función redistributiva de la propiedad rural. Sin embargo, durante todo ese período, sólo se han beneficiado con la dotación de tierras a poco más de 40 mil familias campesinas. Así, el costo para la Nación de cada familia beneficiaria de los programas de redistribución de tierras ejecutado por el Incora ha sido en promedio de \$36 millones (pesos constantes de 1998). Esta cifra es excesivamente alta, a juzgar por el valor estimado de una Unidad Agrícola Familiar, que puede estar entre \$15 y \$22 millones.

El elevado costo efectividad del Incora se explica por los altos costos de funcionamiento (casi 24% de la apropiación) asociados a las modalidades de intervención directa en la compra de tierras y en la organización de los asentamientos

campesinos de los proyectos de reforma agraria. Al revisar la estructura del presupuesto de la entidad, el componente de inversión vinculado a las funciones fundamentales es una proporción que no refleja claridad y compromiso institucional con el objetivo principal de la entidad. Su compleja estructura burocrática ocasiona dispersión de recursos para atender los gastos inherentes a multitud de actividades cuyas dimensiones en relación con el objetivo principal muestran cierta hipertrofia, pues si bien son importantes y necesarias, deben tener el carácter de complementarias, y por lo tanto, así debería reflejarse en la estructura del gasto. Es el caso de los proyectos de *fortalecimiento institucional* y de buena parte de los de *capacitación*, para señalar sólo algunos de los que más atraen los recursos de inversión. Son rubros presupuestales virtualmente autónomos, inerciales, pues nunca parecen llegar a término, pero que crecen permanentemente.

2.1.2.2 *Adecuación de tierras*

Hasta 1993 la estrategia del gobierno en adecuación de tierras se concentró en la rehabilitación de distritos de riego y drenaje construidos y gestionados por el Estado, a través del Incora y, después, del Himat. A partir de 1994, con la aprobación de la Ley 41 de 1994, se trató de implantar un nuevo enfoque basado en la creación de incentivos para que el sector privado sea el principal gestor de los proyectos de riego y drenaje, mediante el otorgamiento de subsidios en los que el Estado asume una parte significativa de los costos de los proyectos de adecuación. Para ejecutar esa política se creó el Fondo Nacional de Adecuación de Tierras, que es la fuente presupuestal de recursos para el subsidio, y el INAT, que es la entidad que lo administra.

Entre 1990 y 1998 la Nación destinó \$860.000 millones (en pesos constantes de 1998) a los programas de adecuación de tierras. Hasta 1997 solamente se había contratado la adecuación de 23.500 hectáreas en los siete años, y sólo 10.709 en los tres primeros años de este gobierno. Dentro de los planes de mediana y gran irrigación sólo se ha concretado el Distrito de Alto Chicamocha, con un poco más de 7.000 hectáreas.

Esas realizaciones están muy lejos de las metas del Plan de Desarrollo, que definió una meta de 40.000 hectáreas en pequeña irrigación y la iniciación de las obras de construcción en proyectos de mediana y gran irrigación para otras 110.000 hectáreas, de las cuales se tendrían que haber terminado en 1998 por lo menos 35.000 hectáreas.

Sin embargo, los recursos apropiados se han ejecutado casi en su totalidad. Con excepción de lo invertido en las 23.500 hectáreas de pequeña irrigación, el resto se ha dedicado principalmente a estudios de preinversión (factibilidad y diseño) de nuevos proyectos y actualización de los estudios y diseños de proyectos viejos. También se han ejecutado en proyectos de *capacitación* y de *fortalecimiento institucional*.

De todo lo anterior ha resultado que, en última instancia, la inversión que la Nación ha hecho para adecuar con riego una hectárea de tierra se acerca a los \$30 millones (en pesos constantes de 1998), o US\$ 21.000. Esta es una cifra que supera más de 10 veces el costo promedio en los proyectos individuales de irrigación realizados por los particulares.

2 1.2.3 Fondo de cofinanciación para la inversión rural

Entre 1991 y 1998 la Nación apropió y el Fondo DRI ejecutó \$1.09 billones (pesos constantes de 1998) para cofinanciar proyectos de inversión rural. Hasta 1995 esta cifra incluye los recursos para programas de vivienda social rural que se apropiaban en el Fondo DRI. A partir de 1996, los recursos de vivienda se apropian en la Caja Agraria.

El número de convenios ejecutados hasta 1997 se acerca a 20.000. El Fondo DRI, con esos recursos, cofinancia proyectos en 18 líneas de inversión en todos los departamentos y municipios del país.

Lo anterior pone de presente un problema de atomización y dispersión de los recursos de cofinanciación, que atenta contra el impacto que se puede lograr en términos de impulsar el desarrollo del sector rural. Por la misma razón no es evaluable su impacto; lo que se puede establecer es el número de proyectos y de municipios beneficiados, pero no su impacto en el desarrollo rural. La inversión promedio por proyecto es inferior a \$33 millones.

Esto no significa que mediante la cofinanciación de la inversión rural no se estén atendiendo necesidades sentidas y reales de las comunidades beneficiadas. La preocupación está relacionada con la efectividad de esas inversiones para contribuir a superar la pobreza y la marginalidad rural, en un contexto de escasez de recursos.

Los problemas de eficiencia y efectividad que refleja la estructura institucional del sector agropecuario para ejecutar las políticas y cumplir los objetivos fijados por el gobierno se deben a diversos factores, entre los cuales se deben destacar los siguientes:

Precaria autonomía de gestión en las entidades del sector por interferencias entre los poderes públicos en su administración, rompiendo la línea de responsabilidad de la rama ejecutiva. La estructura institucional basada en una extensa y compleja organización burocrática y una significativa capacidad de contratar obras en el sector es atractiva para el clientelismo y propicia la interferencia. Es necesario promover estructuras institucionales que reduzcan los incentivos a los políticos para interferir la administración de los recursos y, con ellos, "hacer política".

No hay rendición de cuentas en términos de resultados frente a la misión fundamental de la entidad. Este problema se deriva de la precaria autonomía de gestión.

Se ha perdido claridad en la misión y objetivos fundamentales de las entidades. Se tiende a ejecutar las asignaciones presupuestales principalmente en objetivos subsidiarios y secundarios y muy poco en el objetivo principal. Por eso el cumplimiento de metas es muy pobre y el impacto del gasto público no es evaluable.

No hay cultura de evaluación de programas en términos de sus resultados frente a los propósitos que les dieron origen, y mucho menos en cuanto a evaluar el costo eficiencia y el costo efectividad de los esquemas institucionales diseñados para llevarlos a cabo.

2.2 Políticas comerciales y de apoyo interno

2.2.1 Antecedentes

En Colombia existió desde comienzos de 1950 un régimen de política proteccionista basado en la habilidad de los gobiernos para regular los flujos de importaciones. Se establecían precios en el momento de plantar para la mayoría de los cereales y oleaginosas y se regulaba el flujo de importaciones para alcanzar los objetivos de precios fijados por el gobierno.

En los ochenta hubo proliferación de instrumentos de protección distintos al arancel, como las cuotas o prohibición de importaciones, licencias previas, precios de sustentación y compras del Idema, entre otros. El incremento de la protección a la agricultura hasta 1986 estuvo jalonado por tasas de protección concedidas a productos exportables, que resultaba del uso de instrumentos no arancelarios cuya situación era guiada por criterios de acomodamiento a la situación particular de cada producto, más que a una política general coherente de asignación de recursos. Esta estructura de protección benefició a los productos exportables con aranceles que, la mayoría de los años, doblaron el arancel promedio de importables.

Comenzando 1990, diversos cambios estructurales fueron implementados en las políticas agrícolas y comerciales, dirigidos a desregular y liberalizar los mercados. El régimen de política para los productos importables fue desmantelado entre 1990 y 1991, cuando el gobierno lanzó unas reformas centradas en la eliminación de las barreras a los flujos de comercio²². De acuerdo con este plan todos los sectores de la economía fueron expuestos a la competencia internacional. Las reformas comerciales fueron iniciadas en octubre de 1990 con la eliminación de una gran parte de los permisos requeridos y otras barreras no arancelarias para todos los productos excepto granos y oleaginosas. En 1991 fue anunciado un plan para reducir gradualmente las tarifas promedio del 38.6 al 11 por ciento en cuatro años, con una lenta tasa de reducción para los productos agrícolas importables. Sin embargo, las principales barreras no arancelarias fueron eliminadas para granos y oleaginosas, así como el monopolio de importación de granos sostenido por el Idema.

La oposición de algunas asociaciones de productores a las reformas, y la importancia otorgada por el gobierno acerca de su impacto sobre algunos productos sensibles llevaron a la creación de un régimen de franjas de precios a mediados de 1991. Éstas fueron diseñadas para producir tarifas variables que pudiesen filtrar las extremas variaciones de los precios de los mercados mundiales.

En mayo de 1993 el gobierno anunció el plan de reactivación. Este plan incluía fondos para financiar las compras del Idema, precios mínimos de importaciones, modificaciones a las metodologías de franjas de precios para incrementar la protección de productos sustitutos y derivados, disminución de las tarifas a los insumos agrícolas, creación de un estatuto de salvaguardias, extensión de los subsidios a las exportaciones no tradicionales, mayores facilidades de refinanciación, subsidios para la inversión en infraestructura agrícola y un plan de empleo rural de emergencia²³.

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*

Bajo este panorama, en abril de 1995 finalizó la Ronda de Uruguay del GATT. Ésta fue de gran trascendencia para el sector agropecuario en la medida en que por primera vez se incluyó el tema agrícola dentro de las normas disciplinarias de esta organización. Las negociaciones estuvieron orientadas a conseguir la máxima liberalización del comercio agrícola, la eliminación de los subsidios que distorsionan el comercio internacional de estos productos, la disminución de la ayuda interna y la reglamentación de las medidas sanitarias y fitosanitarias. Esta inclusión refleja los profundos cambios que está viviendo la economía mundial, donde se ve una marcada tendencia a reducir el margen de maniobra de los países que aplican políticas distorsionantes de la producción y el comercio agrícola.

Dentro de este marco, en la presente sección se hace en primera instancia una revisión del régimen comercial colombiano para bienes agrícolas durante los años noventa incluyendo los compromisos y obligaciones adquiridos por Colombia en el ámbito internacional, no sólo a nivel de la Organización Mundial de Comercio (OMC), sino también con relación a otros acuerdos de los que Colombia hace parte como el Grupo Andino, y el Grupo de los Tres; luego se hace una revisión de todas las políticas de apoyo interno a la producción agrícola durante este período.

2.2.2 Política comercial

2.2.2.1 Acceso a mercados

En este grupo se encuentran incluidas todas las políticas tanto arancelarias como no arancelarias que, como su nombre lo indica, condicionan el acceso de productos externos al mercado colombiano, siendo también conocidas como medidas de frontera. Las medidas arancelarias y no arancelarias se traducen en un arancel equivalente sobre el cual se negocian las reducciones y las condiciones de acceso al mercado nacional.

El gobierno colombiano inició la liberación comercial de la economía en octubre de 1990 mediante la eliminación de una parte importante de las barreras para-arancelarias, y la disminución de aranceles, posteriormente negoció y mantuvo un amplio margen de negociación ante la OMC en lo que respecta a acceso a mercados. Los compromisos adquiridos entraron a regir en abril de 1995 en virtud de la ley 170 de diciembre de 1994. Nuestro país se comprometió con la consolidación de la totalidad del universo arancelario agropecuario bajo la forma de un techo promedio de 100% para el año 1995 y de 70% para el año 2004. Sobresale el amplio margen de negociación, en especial en productos como arroz, cebada, fríjol, maíz, aceite crudo de palma y trozos de pollo.

Dentro del marco de la OMC Colombia también adquirió compromisos para garantizar el acceso corriente de los productos agrícolas al mercado nacional, especialmente los que se encuentran en franjas de precios, mediante la definición de Contingentes Arancelarios. Éstos fueron calculados para cada partida arancelaria tarifcada, con el objetivo de preservar los niveles corrientes de comercio de acuerdo con un promedio calculado entre 1986-1988. Los productos cobijados bajo esta medida tienen la posibilidad de entrar al mercado nacional, con un arancel máximo correspondiente

al consolidado por Colombia ante la OMC para el año 2004, el cual, como se mencionó anteriormente, tiene un nivel elevado que le permite al país proteger el sector agrícola a pesar de los compromisos de acceso corriente.

Dentro de estos compromisos cabe destacar los contingentes arancelarios definidos para trigo y soya los cuales son de 692.118 y 145.704 toneladas respectivamente, que representan un nivel alto al compararlos con los contingentes definidos para arroz, algodón, ajonjolí y fríjol, que a excepción del arroz se encuentran por debajo de las 2000 toneladas.

A su vez, dentro de la OMC se definieron compromisos de acceso mínimo para garantizar el ingreso de determinados productos en los cuales, ya sea por medidas gubernamentales extremas o alguna otra circunstancia, los flujos de comercio se vieran prácticamente cerrados. Todos estos productos están consolidados a un arancel del 80%. En este compromiso se definieron cuotas mínimas de acceso para algunos productos agrícolas en el año 1995 y en el año 2004, destacándose dentro de éstos ajonjolí, arroz y azúcar, con compromisos de 59.593, 75.118 y 57.325 toneladas, respectivamente, para el año 2004 (Cuadro 38).

Arancel Externo Común

Colombia hace parte del Grupo Andino, junto con Venezuela, Ecuador, Bolivia y Perú²⁴, el cual es una zona de libre comercio instituida en 1992, donde circulan sin gravámenes ni restricciones los productos provenientes de estos países. Colombia tiene una posición importante en este acuerdo en la medida en que posee cerca del 60% del PIB agropecuario de la subregión.

En cuanto a lo relacionado con aranceles aplicados a productos provenientes de terceros países, el Grupo Andino aplica desde 1994 el Arancel Externo Común (AEC), el cual incluye productos provenientes del sector agropecuario. Esta medida arancelaria consta de cuatro niveles, con aranceles del 5%, 10%, 15% y 20%, dependiendo del destino o uso de los productos. Cabe resaltar que dentro del AEC, los productos que presentan el arancel más elevado (20%), son azúcar, aceite crudo de palma, aceite crudo de soya, panela, carne de res y de cerdo, trozos de pollo y huevos. El resto de los productos presentan un arancel uniforme del 15%, con excepción de café y fique que tienen un arancel del 10%, y tabaco, flores y productos forestales, con un arancel del 5%.

Franjas de precios

Dentro del Grupo Andino, con miras a darle una mayor flexibilidad al AEC y estabilizar el costo de importación de algunos productos agropecuarios caracterizados por su marcada inestabilidad, a partir de abril de 1995 entró en vigencia formal el Sistema Andino de Franjas de Precios (SAFP), aunque desde 1991 las franjas de

²⁴ Perú entró a formar parte sólo a partir de 1996.

precios ya eran utilizadas por Colombia como política comercial, pero de una manera no armonizada con las franjas aplicadas por los demás países andinos²⁵. Mediante el SAFP se logra una armonización parcial, especialmente con Venezuela y Ecuador, países con los cuales se logró que 10 de las 13 franjas acordadas se igualaran en los niveles de los precios piso y techo y en sus respectivas metodologías.

Las franjas de precios constituyen una herramienta de defensa de los productos sensibles del agro frente a las fluctuaciones de las cotizaciones internacionales incrementando el AEC cuando los precios internacionales están muy bajos y disminuyéndolo cuando ocurre lo contrario. El SAFP ofrece un precio piso y un precio techo, dentro de los cuales se desea mantener el costo de importación; estos niveles se establecen tomando en cuenta el promedio histórico de los últimos cinco años, y se anuncian con cuatro meses de anterioridad. Cuando los precios internacionales están por debajo del precio piso de la franja, se cobra una sobretasa o derecho adicional que eleva el costo de importación al nivel de piso; cuando los precios de referencia internacional superan el techo de la franja, se reduce el arancel.

Hay trece franjas, cada una determinada por un producto marcador y un conjunto de productos vinculados. Los productos marcadores son los que sirven de base para el cálculo de las franjas, y los vinculados aquéllos relacionados con los marcadores por ser sustitutos, insumos o productos elaborados a partir de ellos. Los trece productos marcadores que se encuentran bajo el sistema de franjas de precios son arroz blanco, cebada, trigo, maíz blanco, maíz amarillo, sorgo, azúcar blanco, azúcar crudo, aceite crudo de soya, aceite crudo de palma, carne de cerdo, trozos de pollo y leche entera.

En 1993 se cambió la metodología de cálculo de los aranceles variables de los productos sustitutos, agroindustriales y subproductos: los aranceles variables que se aplicaban a estos productos estaban expresados en términos específicos (dólares por tonelada) lo cual otorgaba protecciones negativas a aquellos productos que gozaban de un precio superior al del producto marcador, o excesivas cuando era inferior. Para corregir estas distorsiones se aprobó una nueva metodología que consiste en trasladar al producto relacionado, el arancel adicional en términos *ad-valorem*, del producto marcador.

Al hacer un análisis del arancel aplicado a los productos bajo franjas de precios se ve claramente el efecto estabilizador sobre los precios de importación.

El comportamiento del arancel ponderado muestra que para todos los productos estudiados se presenta una disminución del arancel ponderado en 1996, con excepción de aceite de palma el cual entró a formar parte del sistema a partir de 1996, y azúcar que tiene una tendencia constante desde 1994, incrementándose en 1997. Para sorgo, cebada, trigo y maíz la tendencia decreciente se inicia en 1994, profundizándose en 1996. En general, el aumento ocurrido desde mediados de 1995 en los precios de la mayoría de los productos bajo el régimen de franjas, llevó a que los aranceles aplicados cayeran a niveles cercanos a cero durante 1996 (Cuadro 39).

²⁵ Ley 7 de 1991.

Un estudio reciente realizado por el CEDE (1998), titulado, "*Sistema andino de franjas de precios. Evaluación e implicaciones para Colombia*", llegó a las siguientes conclusiones:

En contraste con la inestabilidad que caracteriza los mercados mundiales, el SAFP, para el período 1991-1996, ha estabilizado el precio de importación de los productos que lo componen, y en algunos casos ha logrado desenganchar completamente el mercado local de las señales de precios en los mercados internacionales, lo cual no es deseable.

La combinación del SAFP con las demás políticas comerciales y con la evolución de la tasa de cambio real ha tendido a estimular más que a restringir el flujo de las importaciones. Sin embargo, el efecto no ha sido el mismo para todas las franjas ya que en aquellos productos en los cuales Colombia es y ha sido autosuficiente e incluso ha exportado (carne de pollo, carne de cerdo, leche, palma y azúcar) esta situación de autosuficiencia se mantiene.

En general puede decirse que los sesgos en protección que crea el SAFP y el aislamiento que genera muestran con claridad que es una solución de segundo orden al problema de la inestabilidad de los precios. Es conveniente por tanto que las autoridades económicas encuentren mecanismos de solución más limpios y que separen el problema de la estabilización de precios del de la protección de cultivos.

Dentro del ámbito del Grupo Andino (GA) Colombia tiene también la posibilidad de aplicar **derechos correctivos** cuando ocurran importaciones de un producto incluido dentro del SAFP, procedentes de un país miembro del GA, que aplique a ese producto gravámenes totales inferiores a los que aplica el país miembro importador, cuando esas importaciones causen distorsiones en la competencia y perturbaciones a la producción de este país²⁶. El monto del derecho correctivo arancelario es igual a la diferencia entre los aranceles totales aplicados por el país importador y los aplicados por el país de origen. Esta medida entró en vigencia a partir de abril de 1995.

Colombia ha aplicado derechos correctivos al maíz y al azúcar procedentes de Venezuela, en la medida en que, como se mencionó anteriormente, Venezuela aplica en la importación de estos productos gravámenes inferiores a los que aplica Colombia.

Salvaguardias

Otro tipo de medidas incluidas dentro de las políticas de acceso a mercados son las **salvaguardias**, las cuales están orientadas a proteger la producción nacional contra los subsidios en los países más desarrollados. Esta es una medida de carácter excepcional y transitoria que se aplica a la importación de un producto, cuando se produce un aumento sustancial en la importación de un producto idéntico, similar o directamente competidor, en cantidades tales que cause un perjuicio grave a una rama de la producción nacional²⁷. Existen dos tipos de salvaguardias que Colombia puede aplicar, una en el contexto de la Organización Mundial de Comercio y otra en el ámbito del Grupo Andino.

²⁶ Junac. (1995) "Sistema andino de franjas de precios", Lima, julio, p. 11.

²⁷ Decreto 809 de 1994.

En el marco de la OMC, el acuerdo autoriza la aplicación de una medida de salvaguardia solamente a los productos tarifados, en los casos de envíos a precios de importación (CIF), expresados en moneda nacional, inferiores a un determinado nivel de referencia en el período base acordado. Como máximo las medidas de salvaguardia se podrán aplicar por cuatro años. Las medidas de salvaguardia no se pueden aplicar a productos provenientes de un país en desarrollo miembro de la OMC si las importaciones de esos productos no exceden el 3% del total importado. Para aplicar una medida de salvaguardia se debe adelantar una investigación que determine el daño o amenaza de daño a la producción nacional que compite con el producto importado.

Los productos agrícolas en los que Colombia puede aplicar medidas de salvaguardia dentro del marco de la OMC son: ajonjolí, algodón, arroz, cebada, trigo, maíz, frijol, sorgo, soya, aceite crudo de soya, aceite crudo de palma, panela, carne de res, carne de cerdo, trozos de pollo y leche. Sin embargo, este tipo de medidas no han sido todavía aplicadas por Colombia en el ámbito de la OMC.

Como se mencionó anteriormente, el Grupo Andino también contempla la aplicación de medidas de salvaguardia para los mismos casos en que se aplica ante la OMC, diferenciándose en que la aplicación de la medida no puede exceder de un año. Hasta hoy han habido diferentes aplicaciones de salvaguardias contra arroz vietnamita y arroz proveniente de Venezuela.

Otras medidas de frontera

Es importante resaltar, dentro de las medidas de frontera aplicadas por Colombia, el instrumento de *licencia previa*. Entre 1991 y 1995 la parte de las importaciones que requería licencia previa de los productos agropecuarios se elevó del 29% a una cota más alta del 99% en 1994, que descendió después al 68% según los datos del Incomex. En 1995 el Ministerio de Agricultura dio su visto bueno al 96% de las solicitudes que fueron presentadas; se negaron prácticamente todas las importaciones de aves de corral y arroz²⁸. La licencia previa se ha aplicado a trozos de pollo a partir de julio de 1993, justificado en la consideración de este producto como segundas en los mercados externos. Del mismo modo doce posiciones arancelarias correspondientes a leche estuvieron en régimen de licencia previa con cero cupo en el período comprendido entre julio de 1993 y febrero de 1994 debido a la crisis que enfrentó el mercado doméstico en el primer semestre de 1993.

Con el fin de garantizar el abastecimiento interno y a la vez la adecuada comercialización de la producción doméstica, el Gobierno Nacional estableció un *visto bueno* previo del Ministerio de Agricultura a las importaciones de trozos de pollo, aceite crudo de soya, aceite crudo de palma, trigo, soya, maíz, arroz y cebada. Para dar el visto bueno se tiene en cuenta la relación entre la producción nacional absorbida y el porcentaje a importar, dicha relación se establece en los acuerdos semestrales de absorción.

²⁸ Organización Mundial del Comercio (1996), Examen de las políticas comerciales de Colombia.

Como medida para contrarrestar la subfacturación de importaciones se definen **precios mínimos oficiales** para 32 productos agropecuarios a partir de julio de 1993, entre los que se encuentran los aceites crudos y refinados de soya, maní, palma, girasol, algodón, coco, colza, maíz, semillas de nabo, semillas de girasol, trigo, fríjoles, arroz paddy y algodón. Tales precios fueron cambiados en febrero de 1994 por **precios de referencia** para las importaciones, los cuales tienen el mismo objetivo.

Otros acuerdos comerciales

En el marco de los acuerdos comerciales suscritos por nuestro país, también se encuentra el llamado Grupo de los Tres (G3), conformado por México, Venezuela y Colombia. El G3 es un acuerdo de libre comercio que se ha venido negociando desde 1990, donde a partir de 1992 se iniciaron las conversaciones sobre las alternativas y plazos para liberar el comercio entre las partes.

En lo que respecta a la agricultura del Grupo de los Tres, en junio de 1994 se suscribió un tratado de alcance parcial y de complementación económica cuyos objetivos son los de estimular la expansión y diversificación del comercio; eliminar barreras al comercio y facilitar la circulación de bienes y servicios entre las partes; promover las condiciones de competencia leal en el comercio; aumentar las oportunidades de inversión en los territorios, y proteger y hacer valer los derechos de propiedad.

Dentro de este acuerdo el 76.3% de la oferta agrícola exportable colombiana tiene acceso preferencial al mercado mexicano, lo cual incluye rubros como café, azúcar, flores, cacao, arroz, aceite de palma. Al mismo tiempo tienen posibilidad de ingresar al mercado colombiano productos como legumbres y hortalizas gozando de reducciones arancelarias. Sin embargo, los productos más sensibles se encuentran excluidos de los acuerdos con el fin de que pueda operar libremente el SAFT. Además, el 57.5% de las importaciones están protegidas de la competencia de bienes subsidiados provenientes de México.

Existe un caso especial con el azúcar, para el cual se homologó la fórmula acordada entre Estados Unidos y México, es decir la aplicación de un arancel bajo para Colombia, Venezuela y Centroamérica a partir del primero de enero de 1997. A su vez se acordó una concesión, bajo condiciones preferenciales, de un contingente arancelario de azúcar colombo-venezolano al mercado mexicano, así mismo Colombia y Venezuela se comprometieron a conceder un acceso preferencial al azúcar mexicano.

Dentro del G3 también se acordó que las legislaciones internas en materia de salvaguardias se aplicarían con el fin de corregir las distorsiones que amenacen o causen daño a la producción nacional. En el caso de salvaguardias se establecen dos, una de carácter bilateral y otra global. Las medidas de salvaguardia de carácter bilateral se refieren a aquellas que un país puede invocar en contra de las importaciones de otros países, cuando como consecuencia del programa de liberalización, éstas se realizan en condiciones tales que sean por sí solas causa del daño o amenacen causar daños graves a la producción nacional. Por otro lado las de carácter global son las que podrán invocarse dentro del marco jurídico de la OMC.

Colombia ha estado negociando también acuerdos comerciales con Chile en los años noventa. En el programa de comercio exterior 1992-1994, se trazó el objetivo de negociar un convenio bilateral de desgravación total de intercambio, ya que la estabilidad económica chilena, así como la gran potencialidad de complementación económica sugieren que este país puede convertirse en una fuente significativa de demanda de productos nacionales, y en abastecedor de bienes y servicios requeridos por la estructura de producción y consumo del país²⁹.

En este contexto en diciembre de 1993 se firmó un acuerdo de complementación económica para el establecimiento de un espacio ampliado entre Colombia y Chile. Dentro de este acuerdo el 80.8% de la oferta exportable agropecuaria nacional fue incluida en la nómina de desgravación inmediata y el 12.8% adicional en las nóminas lenta y semi lenta. Por el contrario sólo el 9.5% de las importaciones quedaron sujetas a liberación inmediata, el 32.1% a nóminas de desgravación gradual y el 58.4% se exceptuó del programa de liberalización.

Otras importantes negociaciones que el Grupo Andino está llevando a cabo son las adelantadas con Caricom, en las cuales ya se han llegado a acuerdos para que ambas partes concedan preferencias arancelarias; están por definirse la lista de productos cobijados por esta política y se espera que entre a regir a partir de julio de 1998. A su vez con Caricom se está negociando el establecimiento de una zona de libre comercio ampliada para todo el universo arancelario lo cual reviste una gran importancia, ya que pese a que en este momento el comercio con esta región es relativamente bajo, es un mercado con algunas potencialidades.

Es importante mencionar, debido a la gran importancia que representa en el campo de acceso a mercados, las negociaciones que se están llevando a cabo en la actualidad entre el Grupo Andino y Mercosur para lograr una zona de libre comercio, lo cual puede significar un gran avance en materia de acceso a mercados para el conjunto de países latinoamericanos, y abona el terreno para negociar el Acuerdo de Libre Comercio de la Américas (ALCA).

Colombia ha suscrito también acuerdos de alcance parcial con algunos países de Centroamérica, los cuales incluyen preferencias para la entrada de sorgo proveniente de Nicaragua; para la entrada de sorgo, fríjoles y maíz provenientes de Honduras; para pescado congelado, huevos fértiles para incubar, fríjoles, maíz, ajonjolí para siembra, tabaco rubio sin desvenar procedentes de El Salvador; y preferencias para la entrada de pescado congelado, frijoles, maíz, soya, semilla de palma para la siembra, aceite de palma y banano procedentes de Costa Rica.

2.2.2.2 Subvenciones a las exportaciones

La OMC define de manera genérica las subvenciones a las exportaciones, como los subsidios otorgados directa o indirectamente, que tienen el efecto de aumentar o mantener las exportaciones de cualquier producto básico del sector agropecuario³⁰ (Cuadro 40).

²⁹ Fuentes Hernández A. (1993).

³⁰ Shanahan P. (1997).

En lo que respecta a la OMC, los países se comprometieron a no otorgar subvenciones a las exportaciones que no se ajusten a los compromisos especificados en el programa de cada país. Las subvenciones que no se ajustan al acuerdo incluyen subvenciones directas condicionadas a la exportación del producto; venta o disposición de inventarios estatales por debajo de los precios nacionales; pagos a las exportaciones financiados en virtud de medidas gubernamentales incluidos los pagos financiados con impuestos al producto agropecuario; subvenciones a los productos agropecuarios condicionadas a que estén incluidos en productos exportados; subvenciones para reducir el costo de comercialización de las exportaciones, y subvenciones a los costos de transporte y flete internos.

Las subvenciones que no están de conformidad con el acuerdo, mencionadas anteriormente, constituyen la base para fijar los niveles cuantitativos de reducción de las exportaciones subvencionadas. Para tal efecto se definió un período base, en este caso 1986-1990, sobre el cual los países en desarrollo se han comprometido a reducir la subvención. En el caso en que las exportaciones subsidiadas hayan incrementado desde el período base, el nivel inicial de las subvenciones puede ser el promedio de 1991-1992.

Es importante resaltar que al igual que en materia de apoyo interno, los acuerdos incluyen un trato especial para los países en desarrollo que abarcan dos áreas, políticas exentas y menores compromisos. Se eximen de los compromisos de reducción, el otorgamiento de subsidios a la comercialización y las subvenciones a los costos y los fletes internos.

Los países en vía de desarrollo, entre ellos Colombia, se comprometieron a reducir en un 14% el volumen de las exportaciones subvencionadas y en un 24% los desembolsos presupuestarios en exportaciones subvencionadas, durante diez años, correspondientes al período comprendido entre 1995 y el 2005 que es el de implementación del acuerdo. Dentro de los compromisos de reducción específicos de Colombia, en materia de presupuesto se incluyeron los Certificados de Reembolso Tributario (CERT), el Plan Vallejo y el crédito Bancoldex. En este campo se considera que una reducción sustancial y progresiva de las subvenciones interesa tanto a los países exportadores, como a los importadores, de los que se espera que abran gradualmente sus mercados³¹.

El CERT se estableció en 1984 con el propósito de devolverle a los exportadores de productos no tradicionales los impuestos indirectos pagados por la materia prima importada involucrada en el proceso productivo del bien exportado. Sin embargo el CERT se ha convertido en un subsidio generalizado a los exportadores que pretendía compensar parte de la sobrevaluación cambiaria asociada al sistema de economía cerrada. Con la política de apertura se eliminó el componente de subsidio del CERT y se rediseñó como un instrumento de devolución de impuestos indirectos. Entre 1991 y 1993 el valor del CERT total disminuyó en un 55%. En 1992 fue de US\$ 153 millones y en 1993 de US\$ 69 millones. Así mismo, el CERT agropecuario cayó en

³¹ *Op. cit.* Konandreas P., Greenfield J. (1996).

un 50% durante el mismo período pasando de US\$ 50 millones en 1991 a US\$ 25 millones en 1993³². Después de 1994 se presentó una tendencia ascendente de esta subvención.

Los productos del sector que recibieron mayor incentivo a la exportación durante el período 1991-1993 fueron el plátano y el banano fresco, este último recibió US\$ 6.3 millones en 1991, US\$ 6.9 millones en 1992 y US\$ 4.8 millones en 1993. Adicionalmente, azúcar, camarones, pescados, atunes, claveles, tabaco negro, jugos, frutas, fríjoles, legumbres y hortalizas también se vieron beneficiados por esta medida³³.

El Plan Vallejo establecido en 1967, es un sistema especial de importación exportación que permite a los empresarios beneficiarse de importar bienes con exención total o parcial de los derechos de aduanas, siempre y cuando estas mercancías se utilicen en la elaboración de bienes de exportación. El sistema benefició en 1991 el 35% de las ventas en el exterior, en 1992 el 41%. Los principales usuarios de este mecanismo en el sector agropecuario son las flores y el banano.

El crédito Bancoldex, está vigente desde 1992 y administra las actividades de promoción de exportaciones que realiza Proexpo, lo cual incluye el desarrollo de nuevos servicios especializados de apoyo a las exportaciones como: garantías de preembarque, factoraje internacional, crédito a los compradores en el exterior, seguro del crédito a la exportación y cobertura de riesgo cambiario peso dólar para las exportaciones. En el período 1991-1993 los principales usuarios agrícolas del crédito Bancoldex fueron los bananeros, floricultores y algodóneros y los principales usuarios agroindustriales fueron los azucareros³⁴.

2.2.2.3 Medidas sanitarias y fitosanitarias

Según la OMC, una medida sanitaria y fitosanitaria es aquella aplicada para proteger la salud y la vida animal o vegetal de un país miembro, de los riesgos resultantes de la entrada, radicación o propagación de plagas, enfermedades, y de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas o elementos patógenos en los productos alimenticios, bebidas o alimentos para animales, o para proteger la vida de los animales o preservar los vegetales.

Las medidas sanitarias y fitosanitarias comprenden todas las leyes, reglamentos y requisitos pertinentes que abarquen procesos y métodos de producción; procedimientos de pruebas, inspección, certificación y aprobación; procedimientos de muestreo y evaluación de riesgos, entre otros.

El acuerdo existente sobre esta materia tiene por objeto establecer un marco multilateral de normas y disciplinas que sirvan como guía para la adopción, elaboración y observancia de medidas sanitarias y fitosanitarias, buscando reducir al mínimo los

³² *Op. cit.* Camacho, Velilla y Jaramillo (1995).

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*

efectos negativos que este tipo de medidas puedan tener sobre el comercio, sin descuidar la salud de las personas, los animales y los vegetales, con miras a mejorar la situación fitosanitaria en el territorio de todos los miembros de la OMC.

Para tal efecto se adoptaron medidas como el establecimiento de un programa de armonización, y el reconocimiento del concepto de zonas libres de plagas o enfermedades. A su vez, para evitar que estas medidas se conviertan en un obstáculo al comercio, las decisiones sobre su adopción se tomarán en adelante sobre bases científicas y de preferencia mediante el uso de reglas y normas multilaterales. Los países en desarrollo cuentan con dos años para cumplir con sus obligaciones y adaptar sus normas internas a las internacionales.

En Colombia el Instituto Colombiano Agropecuario es la entidad responsable de la sanidad animal y vegetal.

Colombia ha aplicado restricciones fitosanitarias a las importaciones de pollo y sus productos derivados originados en Estados Unidos, con el propósito de evitar que la avicultura colombiana se expusiera a la "influenza aviar". Esta medida posteriormente fue remplazada por un mecanismo de licencia previa. Por otro lado, se ha prohibido la entrada de carne de res procedente de Panamá y Argentina.

2.2.3 Apoyo interno

El concepto de ayuda interna comprende el conjunto de políticas de apoyo a un producto agropecuario o a los productores del sector. Esto incluye programas de desarrollo sectorial, programas de apoyo en infraestructura, pagos directos a los productores, y apoyo mediante soporte de los precios (Cuadro 41).

Los compromisos generales de ayuda interna adquiridos ante la OMC se dividen en dos: los que no están sujetos a reducción, comprendidos en las denominadas "caja verde, caja azul, y caja S+D", y los que sí lo están, comprendidos en la "caja ámbar". La clasificación de las políticas depende de si tienen o no un efecto distorsionante sobre el comercio o sobre la producción; de si tienen un trato especial y diferenciado por ser aplicadas por un país en vía de desarrollo, o si son medidas orientadas a limitar la producción³⁵. Con relación a la política aplicada por Colombia en esta materia, se deben resaltar los compromisos mediante los cuales se intentan orientar este tipo de políticas, hacia aquellas que tengan un mínimo efecto distorsionador sobre la producción y el comercio, como se mencionó anteriormente.

En este sentido se definieron dos clases de compromisos, unos cualitativos y otros cuantitativos. Con relación a los cualitativos, se definieron las medidas y políticas de ayuda interna que se ajustan al acuerdo, dentro de las que se encuentran las ayudas proporcionadas mediante programas estatales con financiamiento público que no

³⁵ Para una mayor profundización sobre este tema, el lector se puede remitir a: Shanahan Paul. "Conceptos, situación actual y tendencias en el cumplimiento de compromisos del acuerdo sobre agricultura de la OMC", en: *Subsidios y ayudas al sector agroalimentario en el hemisferio americano*, Taller Internacional, 1997.

involucran transferencias de los consumidores, excluyendo las ayudas otorgadas a través de precios a los productores³⁶. A su vez, se incluyó un trato a favor de las medidas gubernamentales, directas o indirectas, que promueven el desarrollo rural como parte integrante de las políticas generales de desarrollo económico de los países en desarrollo.

Colombia hizo uso de las disposiciones generales y de trato especial y diferenciado a los países en desarrollo, con el fin de mantener el mayor margen de maniobra posible. En particular se incluyeron alrededor de 40 medidas de carácter general como políticas exentas de compromisos, por un valor de US\$ 227 millones, dentro de las que se encuentran programas de infraestructura y de asistencia regional y social, apoyo a la inversión, entre otros. Con respecto a las políticas sujetas a reducción, se fijó un programa detallado para el desmonte de las medidas que no cumplen con las condiciones establecidas, incluyéndose básicamente los precios de sustentación, los créditos internos de Finagro, y los precios mínimos de garantía. Los países en desarrollo se comprometieron a reducir estas medidas en un 13.3% en un período de diez años, diferenciándose de los países desarrollados que deben rebajar en un 20% este tipo de medidas en un plazo de seis años³⁷.

Dentro del contexto anterior Colombia tiene derecho a realizar pagos directos a los agricultores, los cuales se encuentran previstos en la Ley de Desarrollo Agropecuario, y que efectivamente se realizan mediante las cuotas de fomento existentes para arroz, cebada, maíz, sorgo y soya.

En cuanto a las políticas sujetas a reducción, se encuentra la ya mencionada intervención estatal en los precios. En Colombia se realizaron este tipo de medidas durante una parte de lo corrido de los noventa, a través de los **precios de intervención**, justificados en que la evolución desfavorable de la tasa de cambio deteriora la evolución real de los precios recibidos por los agricultores, siendo estos precios de intervención los que usaba como base el Idema en la compra de productos; sin embargo esta clase de ayuda se desmontó posteriormente. Hoy en día el Estado continúa interviniendo de manera inocua en los precios, a través de la aplicación de **precios mínimos de garantías** en bienes como ajonjolí, algodón, arroz, cebada, maíz, sorgo, soya y trigo, con fines de asistencia social.

Los precios de intervención, han sido superiores a los de los mercados internacionales representativos; en los últimos años las diferencias han oscilado entre un 5% para el trigo y un 52% para el maíz amarillo³⁸.

En materia de comercialización estatal y subsidios a través del almacenamiento, transporte, servicios comerciales, han existido **apoyos a la comercialización interna**, para productos como algodón, tabaco rubio y negro, arroz, frjol, maíz, soya, fique y yuca.

El Idema también otorgaba **compensaciones** monetarias o bonificaciones especiales a los productores de cultivos como algodón, soya, sorgo y trigo, especial-

³⁶ Konandreas P., Greenfield J. (1996).

³⁷ Espinoza Fenwarth A. (1995).

³⁸ *Op. cit.* OMC (1996).

mente en los años 1994 y 1995. A manera de ejemplo, en el segundo semestre de 1994 esta institución intervino otorgando compensaciones a los productores de arroz en el Meta por valor de \$1.000 millones; en 1995 se estableció una compensación de \$40.000 por tonelada de fríjol soya (por un costo total de \$3.000 millones), y de \$60.000 por tonelada de fibra de algodón (por un costo total de \$1.500 millones). En 1995 se entregaron compensaciones por cerca de \$4.000 millones principalmente a los cultivadores de algodón, soya, trigo y sorgo.

La implementación de **acuerdos de absorción de cosechas** busca garantizar a los productores nacionales un incremento en sus precios, una adecuada absorción de la producción, y al mismo tiempo mantener los costos medios de las industrias procesadoras. Cabe anotar que esta política de apoyo interno se encuentra ligada a las políticas de vistos buenos, ya que como se mencionó anteriormente uno de los requisitos para que se otorgue el visto bueno es que se hallan cumplido los acuerdos de absorción de la producción interna. Dentro de tales lineamientos ha habido convenios para cebada, trigo, sorgo, aceite de palma y alimentos balanceados para animales.

En los productos en los cuales se suscribieron estos acuerdos, el gobierno nacional se comprometió a establecer una mejora moderada en el precio al productor agropecuario, y a otorgar una rebaja arancelaria que compense el incremento de los precios convenidos. Para este efecto se estableció un Descuento Arancelario Específico Equivalente (DAEE) a las importaciones, conforme a lo pactado en los acuerdos de absorción de cosechas nacionales.

En las importaciones de sorgo, maíz amarillo, cebada, trigo, se estableció la vigencia del visto bueno y la importación tiene derecho a DAEE. Los requisitos para recibir el DAEE son los siguientes: 1) haber suscrito los acuerdos de absorción de los respectivos productos; 2) declaración de que se han efectuado las correspondientes compras de producción nacional o que se está cumpliendo lo pactado en los acuerdos de absorción, anexando facturas, y 3) estar inscrito en el registro de procesadores de importadores de materias primas agropecuarias.

En 1995 se notificó ante la OMC la política de acuerdos de absorción, como una medida en materia de inversiones relacionadas con el comercio, de carácter general y con cobertura sobre el universo de bienes agrícolas, pecuarios y pesqueros. Con base en ésta, Colombia puede aplicar el requisito de absorción de la producción nacional como condición para la aprobación de importación de bienes agropecuarios durante 5 años prorrogables contados a partir del 30 de abril de 1995.

Existen también dentro de las políticas de apoyo interno una serie de fondos parafiscales, para los cuales, en el momento de la comercialización de los productos agrícolas el comprador retiene para el respectivo fondo un porcentaje del valor del bien. Estos fondos son administrados por los propios gremios por contrato con el gobierno; los recursos son públicos pero no hacen parte del tesoro nacional, y están dedicados a financiar actividades relacionadas con la comercialización, el desarrollo de tecnología, la investigación, etc.

2.2.4 Análisis cuantitativo de las medidas de protección y apoyo

Una vez analizada la política comercial y de apoyo interno del sector agropecuario colombiano, es interesante adentrarse en una cuantificación del grado de protección y de fomento que estas políticas representan, y a su vez de cómo estas medidas afectan a los diferentes agentes de la economía.

Para la cuantificación del grado de protección y de fomento se hizo una estimación del Subsidio Equivalente al Productor (ESP), y luego para la determinación de la incidencia de estas políticas en el bienestar de la economía se hizo un análisis de variación de excedentes.

Los productos escogidos para este ejercicio fueron, por el lado de los exportables: azúcar, algodón y cacao; y, por el lado de los importables: arroz paddy verde, arroz blanco, cebada, maíz amarillo, maíz blanco, sorgo, soya, trigo, y leche líquida. La palma es un producto especial que se consideró importable hasta 1993, y exportable de 1994 en adelante.

Estos productos representan el 45% del valor total de la producción agropecuaria, casi 50% del valor de la producción de exportables del sector, sin incluir café, y por lo menos 80% del valor de la producción de los importables.

2.2.4.1 Subsidio Equivalente al Productor

El ESP es un indicador que cuantifica el costo o beneficio monetario que representa la intervención gubernamental para los productores de un cultivo, midiendo el impacto agregado de prácticamente todas las políticas sectoriales, comerciales y macroeconómicas que inciden sobre la producción agrícola (Cuadro 42).

El ESP no sólo reconoce que existe un vínculo entre las relaciones de precios y la estructura de asignación de los recursos, sino que lo considera en su estimación, recogiendo las transferencias a los productores asociadas con las principales políticas que afectan al comercio de productos agrarios.

Este indicador tiene dos componentes principales, por un lado está la cuantificación del grado de protección fruto de las políticas comerciales, la cual se recoge en el Indicador de Apoyo al sector Agropecuario (IASA), el cual pone énfasis en la estimación de las transferencias a la agricultura asociadas a las medidas que distorsionan el comercio a corto plazo. Por otro lado, está la cuantificación del fomento directo a la producción realizado a través de transferencias del gobierno.

Indicador de Apoyo al Sector Agropecuario (IASA)

Este indicador recoge las transferencias a los productores asociadas con las principales políticas que afectan al comercio de productos agrarios. El IASA tiene dos componentes básicos que son el *Apoyo al Precio de Mercado Interno (API)* y los *Subsidios a Insumos*. El indicador de Apoyo al Precio Interno (API), toma en cuenta todo aquello que pueda estar distorsionando la relación entre precios internos e

internacionales. Este indicador estima las transferencias a los productores provocadas por las políticas de comercio que implican que los precios domésticos se sitúen por encima de los niveles que prevalecerían en ausencia de distorsiones. A los precios al productor evaluados bajo el supuesto de ausencia de intervenciones del gobierno se les denomina precios de referencia. El apoyo se expresa en términos del diferencial entre un precio doméstico al productor y un precio de referencia.

Los precios de referencia (sombra o de mercado libre), se basan en las cotizaciones internacionales de mercados representativos, convenientemente ajustados para hacerlos comparables con los precios internos, para lo cual se aplican los costos de fletes, gastos de comercialización, y se corrige por coeficientes técnicos de conversión y de calidad (Cuadro 44).

Una vez ya se tiene el precio de referencia se procede al cálculo del Apoyo al Precio Interno para cada uno de los productos considerados (API), el cual está definido como la diferencia entre el precio doméstico del producto y el precio de referencia. Si se toma este diferencial de precios como porcentaje del precio de referencia se obtiene el arancel implícito que tiene el producto (Cuadros 43 y 44).

La interpretación de este indicador es la siguiente: si no existe ningún tipo de barrera al comercio o ningún tipo de política distorsionante de los precios internos, como las mencionadas en la sección anterior, los precios domésticos deben ser iguales a los precios de referencia (precios internacionales internados), y el arancel implícito será cero; si existen sólo medidas arancelarias (AEC, SAFF) para la protección de la producción doméstica, el diferencial de precios (tomado como porcentaje del precio de referencia), debe ser igual al arancel externo común o al de la franja. En el caso en que existan medidas tanto arancelarias como para arancelarias, el diferencial de precios define el arancel implícito del conjunto de estas medidas.

Si se multiplica el diferencial de precios (API) por el volumen producido se encuentra el monto de las transferencias recibidas por el productor por este concepto.

El componente de subsidio a insumos recoge transferencias a los productores que resultan de las diferencias entre el precio que pagan los productores por los insumos y el precio sombra que pagarían en ausencia de intervenciones distorsionantes del gobierno en los mercados de insumos. En este caso, por falta de información sólo se consideran dos tipos de insumos: crédito a corto plazo y fertilizantes. El *subsidio crediticio* es la estimación de las transferencias al sector agropecuario resultante de políticas monetarias y crediticias, que implican una tasa de interés preferencial para los préstamos a corto plazo a los productores. Este cálculo omite ciertas formas de subvención al crédito como las representadas en programas de reestructuración, alivio y condonación de las deudas de los agricultores.

El subsidio a fertilizantes estima las transferencias netas al sector agropecuario resultantes de los efectos que tienen las políticas comerciales sobre los precios de los fertilizantes. En el caso colombiano este valor es negativo (es un gravamen a los productores) pues está gravado con tasas arancelarias.

Distorsión cambiaria

Una de las debilidades que se le atribuyen al IASA es su marcado carácter sectorial y sus limitaciones para capturar las transferencias derivadas de sobrevaluación cambiaria y de otras distorsiones macroeconómicas. La distorsión de la tasa de cambio real, con respecto a la que tendría en ausencia de proteccionismo comercial y distorsiones cambiarias, puede ser considerada como un “impuesto implícito” sobre los sectores transables. Simétricamente, la depreciación de la tasa de cambio real puede tomarse como un subsidio.

El problema radica en determinar la tasa de cambio nominal de “equilibrio”. El método utilizado (Paridad de Poder de Compra) se basa en la obtención de la tasa nominal que, dados los índices de precios externos (normalmente el IPC de los Estados Unidos) y de precios internos (el IPC del país) mantengan la tasa de cambio real constante e igual a un nivel base, que se presume de equilibrio.

Apoyos directos

La metodología para el cálculo de los apoyos directos, que son básicamente transferencias provenientes del gasto público, se hizo obteniendo las ejecuciones presupuestales en las distintas entidades del sector para cada uno de los productos del presente estudio, durante el período 1990-97.

2.2.4.2 Resultados del ESP

Los resultados de la aplicación de esta metodología, fueron tomados de un estudio sobre el Subsidio Equivalente al Productor (ESP) hecho por CEGA para la Junac (Cuadro 45).

Los resultados muestran que los productores de los bienes considerados recibieron un Subsidio Equivalente al Productor (ESP) de 375.2 millones de dólares en promedio durante el período 1990-1993, como fruto de las medidas de protección y del fomento. Esta cifra aumenta a 505 millones de dólares promedio para el período 1994-97. En relación con el PIB del sector, el ESP para los 12 productos representa en promedio para todo el período de estudio un 6 por ciento del producto interno bruto del sector, siendo los más significativos los años 1994 y 1997 cuando se elevó a 9 y al 8 por ciento, respectivamente.

El componente IASA del ESP representa el 93 por ciento de éste en promedio para todo el período de estudio. El componente de apoyo directo vía transferencias del gobierno tiene una participación de tan sólo el 7 por ciento.

Dentro del IASA el componente de Apoyo al Precio Interno (API), que expresa los apoyos a los productores vía precios, es el que tiene una mayor participación y representa en promedio el 91% en del ESP en el período 1990-1993, y 93% en el período 1994-97. Se destaca a su vez el signo negativo que presenta el componente de subsidio a fertilizantes durante todo el período de estudio, que contrarresta el rubro de subsidio crediticio.

Dentro del API agregado los productos que presentan la mayor participación son leche y arroz paddy, con participaciones promedio durante todo el período de estudio de 46 y 30 por ciento respectivamente; luego siguen palma, maíz amarillo y azúcar crudo un 16 por ciento entre los tres; el 8 por ciento restante se distribuye casi uniformemente entre los demás productos.

Los anteriores datos muestran que a pesar de que se ha entrado en un régimen de apertura y liberalización comercial, el país mantiene niveles significativos de protección a la agricultura en la década de los noventa, en especial en productos como leche, arroz y azúcar. Sin embargo, el régimen de protección existente en Colombia es asimétrico, siendo los principales beneficiarios los productos con agremiaciones fuertes y con altos grados de organización, como es el caso de leche y arroz. Pareciera que el grado de protección del producto refleja ante todo el poder de gestión de los productores ante el Estado, en vez de una visión estratégica para el crecimiento del sector.

En cuanto a los efectos de la distorsión cambiaria desde 1986, en el período 1987-89 la revaluación del peso contrarrestó los efectos de la protección comercial. Entre 1990 y 1993 la devaluación del peso reforzó el nivel de apoyo y las transferencias a los productores otorgadas a través de protección comercial y subsidios; y a partir de 1993 la revaluación del peso ha contrarrestado los efectos de la protección comercial en una alta proporción.

Por último, el API ha sido calculado bajo el supuesto de que los precios internacionales son dados; sin embargo, esos precios también son objeto de apoyos y subsidios. Por este motivo una estimación apropiada de estos indicadores debería corregir también esos precios para poder establecer el apoyo real que recibe el productor colombiano.

En lo que respecta a las medidas de apoyo interno, hasta 1995, las transferencias del gasto público muestran que la mayor parte de los recursos se destinaban a la comercialización. El período 1990-96 estuvo caracterizado por una fuerte intervención del Idema en las compras de cosechas, principalmente en arroz, sorgo, maíz, soya y algodón; en este período, las transferencias en la comercialización participaron, en promedio anual, con el 52 por ciento del total de las transferencias del gasto público.

En 1996 y 1997, los recursos destinados a la comercialización se reducen considerablemente. La intervención del Idema en las cosechas es sustituida por los incentivos al almacenamiento en arroz y maíz blanco, y por las compensaciones directas por baja rentabilidad en cultivos como la soya y el algodón, que resultan en menores costos fiscales. En estos años, las transferencias por este rubro bajan drásticamente a niveles de 79.5 y 74.7 por ciento, con respecto a los montos alcanzados en 1995.

2.2.5 Análisis de costo-beneficio de la política comercial

A continuación se presenta una estimación de las variaciones del excedente del consumidor y del productor que surgen del diferencial entre los precios internos y los precios internacionales. Como se mencionó anteriormente, las transferencias y

protecciones a los productores provocadas por las políticas de comercio implican que los precios domésticos se sitúen por encima de los niveles que prevalecerían en ausencia de distorsiones.

Los datos que se necesitan para valorar los cambios en el excedente del productor y del consumidor de un determinado producto son las importaciones, la cantidad producida y demandada al precio doméstico, la elasticidad de la oferta y de la demanda, y el precio de referencia del producto (Cuadros 46).

Para el agregado de los productos considerados, se presentó una pérdida neta en el excedente del consumidor a causa de la distorsión de precios generada por las políticas comerciales aplicadas por Colombia. Esta pérdida en el excedente del consumidor presenta una tendencia creciente durante el período 1991-94 al pasar de -434 millones de dólares en 1991 a -992 millones de dólares en 1994. Así, el inicio de la apertura en 1991 no necesariamente disminuyó para todos los productos la brecha existente entre los precios domésticos y los precios internacionales. En 1995 se presenta una disminución drástica en la pérdida del excedente del consumidor (67%), explicada principalmente por la disminución de la brecha de precios en arroz y leche, siendo estos dos productos los que representan la mayor parte de la variación del excedente del consumidor durante el período de estudio.

Esta pérdida en el excedente del consumidor representa alrededor del 13 por ciento, en promedio, del Producto Interno Bruto del sector agropecuario. En 1994 y 1997 alcanzó niveles de 18 y 20 por ciento, respectivamente. Sin embargo durante este período algunos productos como palma y algodón presentaron disminuciones en la pérdida del consumidor, y otros como trigo y azúcar blanco mantuvieron el nivel de pérdida en el excedente del consumidor relativamente constante.

A nivel agregado en 1995 se presenta una disminución drástica en la pérdida del excedente del consumidor (67%), explicada principalmente por la disminución en la brecha de precios en arroz y leche, siendo estos dos productos los que representan la mayor parte de la variación del excedente durante el período de estudio, lo cual está acorde con los resultados de la sección anterior.

El cambio en el excedente del productor neto para el agregado de los productos considerados es positivo para todo el período de estudio, en la medida en que la distorsión de los precios favorece a los productores, teniendo un efecto contrario al que tiene sobre los consumidores. Evidentemente la brecha de precios los afecta de manera inversa a la forma como afecta al consumidor, diferenciándose únicamente en las elasticidades y en las cantidades que se toman en cuenta para calcular el monto total de los efectos. Así pues lo que gana (pierde) el productor, debe ser compensado en alguna medida por una pérdida (ganancia) del consumidor y el gobierno (pudiendo ser este último una transferencia directa del gobierno a los productores). La diferencia no compensada representa una ganancia o una pérdida de eficiencia.

La ganancia en el excedente de los productores aumentó en el período 1991-94, pasando de 332 millones de dólares en 1991 a 779 millones en 1994, lo que sugiere que la apertura no significó una desprotección efectiva que provocara una disminución de la brecha entre el precio doméstico y el de referencia, si no que por el

contrario la protección presentó una tendencia creciente a partir del año 1991. En 1995 la ganancia en el excedente del productor disminuyó explicado por las mismas causas de la disminución de la pérdida del excedente del consumidor. A partir de 1996 la variación en el excedente del productor recupera su tendencia creciente, alcanzando un valor de 870 millones en el año 1997, año en que alcanza su valor más alto.

La variación en el excedente al productor en términos agregados, representa el 10.7 por ciento del PIB agrícola en promedio durante el período 1991-94, y aumenta al 12.3 por ciento en el período 1995-97.

En general se puede concluir que no se evidencia una reducción en la diferencia entre los precios domésticos y los precios internacionales, lo cual ha llevado a que cada vez el consumidor le entregue al productor una porción más grande de su excedente, siendo esto claro en leche, azúcar y arroz, productos con organizaciones gremiales bastante fuertes, que les permiten gestionar ese traslado de recursos.

3. VARIABLES MACROECONÓMICAS Y SU RELACIÓN CON EL SECTOR

Los procesos de apertura e internacionalización de la economía que el país viene adelantando desde 1990 son concurrentes con tendencias más universales de globalización y reordenamiento mundial que confluyen a configurar una nueva división internacional del trabajo y un nuevo orden comercial y geopolítico.

Antes de este nuevo orden, la economía colombiana se caracterizó, en términos muy globales, por una inserción tradicional en el mercado internacional que tiene como rasgos sobresalientes un comercio de exportación concentrado, poco diversificado y bastante fundamentado en exportaciones primarias.

Si bien el país venía de tiempo atrás promoviendo cambios e incentivando la búsqueda de una estructura más diversificada del comercio y de la producción, los cambios estructurales que se inician a partir 1990 son cambios fuertes, cambios que ponen de relieve la fragilidad de algunas ventajas comparativas, incluso en productos en los cuales siempre se creyó tener gran fortaleza; y desde luego se descubren igualmente tendencias promisorias y líneas de diversificación potencialmente promisorias.

Para el caso particular del sector agropecuario, la inserción en el comercio mundial que el país inicia con la década de los noventa, provoca cambios estructurales significativos. Estos cambios se manifiestan en los procesos de reasignación de recursos, que se expresan a través del cambio y transformación de la estructura productiva, las prioridades de la inversión y los patrones de especialización y de diversificación. Como consecuencia de esto, algunos productos han ido quedando fuera de la competencia mientras que otros estarían estructural y potencialmente habilitados para competir en el mercado nacional e internacional.

En general la competitividad internacional de un producto está determinada por factores macroeconómicos, microeconómicos y de entorno. Entre los factores macroeconómicos se destacan los relacionados con la tasa de cambio, la tasa de interés, los salarios, la política fiscal y la política arancelaria.

Entre los factores microeconómicos son relevantes los ingresos y los costos de producción. Como componentes del ingreso se analizan los precios y la productividad y como componentes del costo, los coeficientes técnicos (tecnología) y los precios tanto de la mano de obra como de los insumos y servicios utilizados en los procesos productivos.

Como factores de entorno, se analizan servicios de transporte y disponibilidad de infraestructura. La infraestructura de transporte tanto nacional como internacional, la red vial y la capacidad de almacenamiento son factores que benefician la producción

o la encarecen. En este contexto, la competitividad del transporte se puede captar por el nivel de fletes y la calidad de servicio asociado a cada modo de transporte. Así, los fletes unitarios se constituyen en indicadores de competitividad sectorial por cuanto ellos reflejan las características de la infraestructura, condiciones de operación y distancias de recorrido³⁹.

3.1 Evolución de la tasa de cambio

La tasa de cambio en Colombia ha sufrido cambios y modificaciones originados por el manejo de la política económica, por la dinámica del mercado internacional y del mercado interno. De estos cambios, interesa observar hasta qué punto y en qué proporción han influido en la dinámica de la competitividad de la producción agropecuaria colombiana.

Para el efecto, se toma una serie de la tasa de cambio nominal de mercado⁴⁰ entre 1980 y 1997 y se compara con tasas de cambio de paridad⁴¹. Para obtener las tasas de cambio de paridad, se deflacta la tasa nominal de mercado por los índices de tasa de cambio real del Banco de la República (ITCR1 e ITCR4), los cuales suponen que la tasa de cambio de equilibrio corresponde a la de 1986.

La percepción sobre la forma como ha evolucionado en los últimos años la situación cambiaria del país depende de la metodología de cálculo de la tasa real de cambio. El Banco de la República ha publicado cinco índices de tasa de cambio real y los valores extremos están representados por el ITCR1 (basado en paridad de poder adquisitivo) y el ITCR4 (basado en la relación entre los precios de los bienes transables y los de los no-transables).

El ITCR1 muestra un cambio drástico en la situación cambiaria del país antes y después de 1986. Hasta 1986 predominó una situación de sobrevaluación del peso; entre 1986 y 1989 hubo un período de relativo equilibrio cambiario con una tendencia leve a la devaluación. La devaluación real se aceleró en 1990 y se mantuvo hasta 1993. A partir de 1994 ha retornado el predominio de una situación de revaluación de la moneda nacional, aunque todavía sus niveles se mantienen cercanos a los de equilibrio cambiario. Con relación a la tasa de equilibrio de 1986, la tasa de cambio real en 1997 habría descendido sólo 4.7%.

Una situación cambiaria muy distinta describe el ITCR4, sobre todo a partir de 1993. La principal diferencia con el anterior índice es la pronunciada revaluación que registra el peso desde 1994, al punto que en 1997 el índice de revaluación fue de 22%

³⁹ La estratégica ubicación espacial de Colombia en el mundo que permite acceder tanto a los mercados del Pacífico como del Atlántico, se traduce en una ventaja comparativa natural de la mayor relevancia, con efectos favorables sobre la competitividad.

⁴⁰ Tasa representativa del mercado.

⁴¹ Se consideran dos tasas de cambio reales de paridad. Ambas tasas se calculan sobre la base de los índices de tasa de cambio real publicados por el Banco de la República: el ITCR1 y el ITCR4. El ITCR1 es un índice ponderado por una canasta de 18 monedas y como deflactor se usa el IPP y el Índice de Precios al por Mayor de los 18 países. El ITCR4 pondera por la relación de precios Transables y no Transables (Sitod) y como deflactor se usa el IPC.

respecto a la tasa de equilibrio de 1986. Este nivel de revaluación corresponde al que se había observado al comienzo de la década de los ochenta.

Cualquiera de las dos versiones para determinar la evolución de la tasa de cambio real muestra que desde 1994 la economía del país viene siendo afectada en su competitividad por un proceso de revaluación. Éste tendría repercusiones negativas en el ingreso de los productores que irían desde el 4.7% hasta el 22%.

Con excepción del banano y una parte del café, la mayoría de los productos del sector agropecuario obtienen divisas en dólares americanos y contabilizan su balance respecto a esta moneda. Por esa razón el ITCR4 parece ser más pertinente a las condiciones del sector agropecuario.

Con base en el ITCR4 se calculó el costo (o el beneficio) en dinero de la distorsión cambiaria para las exportaciones y las importaciones de productos agropecuarios desde 1986. En términos generales, a raíz de la revaluación del peso en 1996 los exportadores de productos agropecuarios sufrieron una reducción de ingresos en moneda local equivalente a 667 mil millones de pesos. Por su parte, las importaciones recibieron un incentivo cambiario equivalente a \$363 mil millones.

Para este estudio se seleccionaron 21 productos con el fin de analizarlos con mayor detalle. Los 21 productos fueron: arroz, algodón, fríjol, maíz, sorgo, soja, trigo, aceite de palma, azúcar, banano, cacao, frutas, flores, plátano, papa, hortalizas, leche, huevos, pollo, carne de res y carne de cerdo.

Comparando el valor en pesos de los 21 productos seleccionados con el valor que habría resultado con una tasa de cambio de paridad, se obtuvo que el efecto cambiario fue de \$243 mil millones en exportaciones y \$176 mil millones en importaciones.

Los productos más afectados fueron en términos generales aquellos que mantienen un comercio más regular de exportación o de importación. En su orden, los de exportación son: café, banano, flores y azúcar; un segundo grupo lo constituyen: frutales, algodón, fríjol, aceite de palma y huevos.

Respecto a las importaciones, los productos más afectados por este efecto cambiario fueron: maíz, trigo, algodón, frutales, arroz, soya, azúcar, fríjol, leche y huevos. Este efecto abarata las importaciones y reduce la competitividad de la producción nacional en el mercado doméstico.

3.2 Evolución de las tasas de interés

El fenómeno más significativo que refleja el comportamiento que han registrado las tasas de interés para los créditos agropecuarios desde 1986 es la drástica disminución del margen de preferencia que disfrutaba el sector frente de las condiciones de mercado y las operaciones ordinarias de créditos. Antes de 1991 la tasa nominal de interés de los créditos agropecuarios era cerca de 15 puntos porcentuales inferior a las del mercado ordinario. La reforma que se introdujo en 1991 redujo la diferencia a menos de 6 puntos; desde ese momento se ha desarrollado una clara tendencia a disminuir el mar-

gen de preferencia y las condiciones de financiación para las actividades agropecuarias están tendiendo a nivelarse con las tasas del mercado.

La política orientada a nivelar la tasa de interés del sector agropecuario con las del mercado coincidió hasta 1996 con un ascenso generalizado de estas últimas. Eso ha significado un ascenso mucho más acelerado de las tasas para los créditos agropecuarios, precisamente en un momento en el cual se profundizaba la crisis de rentabilidad de los cultivos comerciales.

El nivel que alcanzaron las tasas reales de interés pone en duda las presuntas condiciones *subsidiadas* del crédito agropecuario (Cuadros 47 y 48). En 1995 y 1996 la tasa real de interés para los créditos de pequeños productores fue superior al 11%, y para el resto de productores agropecuarios estuvo por encima de 15%. Frente a patrones internacionales, estas tasas reales de interés son el doble de las que se registran en países con niveles de desarrollo comparables a los de Colombia, y el triple de las que se observan en países desarrollados.

Con esas tasas de interés muy pocos proyectos de inversión en el sector, o en cualquier otro, resultan económicamente viables. La tendencia que se observó en 1997 fue hacia un notable descenso en las tasas de interés, lo que tendía a mejorar sustancialmente las opciones de inversión en el sector. De hecho, a finales del primer semestre de 1997 el nivel real de la tasa de interés de los créditos agropecuarios (5.3% para pequeños productores y 8.7% para el resto) ya se ubicaba en niveles comparables con los de otros países de América Latina, aunque todavía altas frente a estándares internacionales. Sin embargo, en 1998 volvieron a aparecer presiones monetarias y cambiarias que llevaron de nuevo las tasas a los niveles más altos de los últimos tres años.

3.3 Salarios agropecuarios

Desde 1986 desaparecieron las diferencias entre el salario mínimo rural y urbano. Desde entonces, la tendencia de los jornales agrícolas sigue la línea de los salarios urbanos.

Un fenómeno muy significativo que resalta al examinar la evolución de los salarios agrícolas desde 1980 en que, a partir de 1991, aumentan en forma más o menos proporcional con el Índice de Precios al Consumidor (IPC), pero mucho más rápido que el Índice de Precios al Productor. En efecto, como indican las cifras del Cuadro 49, entre 1980 y 1990 el precio de los jornales agrícolas aumentó 8.5 veces, mientras que el IPC aumentó 8.4 veces y el IPP lo hizo 8.9 veces. Sin embargo, esa relativa armonía de precios relativos cambia sustancialmente a partir de 1991: entre 1990 y 1997 el índice de jornales agrícolas aumentó casi al mismo ritmo del IPC (3.6 veces), pero el IPP sólo aumentó 2.6 veces.

El fenómeno anterior señala la necesidad de analizar la dinámica de los salarios agropecuarios en sus dos dimensiones: como *ingreso* de los trabajadores y como *costo* de producción.

En cuanto factor de ingreso de los trabajadores agrícolas, el precio relativo de los jornales acumuló un aumento de 8% real entre 1990 y 1997. El incremento es

bastante concentrado en 1995, cuando subió casi 6 puntos porcentuales en términos reales. En cuanto factor de costo de producción (en relación con el IPP), los jornales agropecuarios han registrado un crecimiento real muy acelerado en el mismo período, al punto que representan un aumento de 43% real en 1997 frente a 1990. En otras palabras, el precio de los salarios rurales no está aumentando en forma significativa como ingreso real y capacidad de compra de los trabajadores, pero sí lo está haciendo, y muy drásticamente, como elemento de costo para la producción agropecuaria.

Esta distorsión tiene implicaciones graves para la competitividad del sector y la dinámica de generación de empleo rural en el futuro. Por un lado, las actividades agrícolas y pecuarias relativamente intensivas en mano de obra y orientadas al mercado internacional o que compiten con importaciones, han sido sometidas a que una parte significativa de sus costos aumente al ritmo de IPC, pero sus ingresos lo hagan al ritmo de la tasa de cambio. Esto lleva obviamente a una caída de rentabilidad, mientras se mantenga la tendencia a la revaluación de la tasa de cambio. Las actividades que escapan a esa *trampa* de ingresos y costos son las que tienen bajos coeficientes de uso de mano de obra, o las que se orientan al mercado interno sin una clara amenaza de la competencia internacional.

Por el lado del mercado de trabajo rural, el acelerado aumento del precio relativo de los jornales agropecuarios tiende a inducir el desarrollo y la utilización de tecnologías ahorradoras de mano de obra, con lo cual se pueden agravar las tendencias anteriores de un patrón de desarrollo agrícola caracterizado por una muy baja generación de empleo. La paradoja que se pone en evidencia con esa distorsión de precios es que el costo relativo de la mano de obra rural esté aumentando mientras que el poder adquisitivo de los trabajadores rurales apenas sí se mejora.

3.4 Infraestructura

La importancia de la infraestructura en un análisis de competitividad radica en que ésta puede ser un elemento facilitador del acceso a la tecnología, puede facilitar y ponderar la eficacia y la eficiencia de la tecnología y la productividad de los factores de la producción. La disponibilidad de infraestructura puede abaratar o encarecer los productos de una economía, y facilitar o entorpecer el comercio y los procesos de integración; o se puede convertir en una barrera de protección para unos productos y en cuello de botella para la exportación de otros.

En el caso colombiano, las limitaciones de infraestructura servían de protección natural para la importación de algunos productos, pero a medida que dichas limitaciones se han venido superando, su eficiencia opera como "una segunda apertura". Así por ejemplo, los servicios de puerto con todos sus costos conexos, costaban en 1991-92 alrededor de 26 dólares por tonelada de grano, en 1997 dichos costos se han reducido a 8 o 9 dólares por tonelada; los restantes 17 actúan como una rebaja en el precio de competencia del producto importado.

Dentro de los estudios recientes que abordan la problemática de la infraestructura se destacan estudios de Fedesarrollo⁴², de Planeación Nacional⁴³ y de la Escuela Colombiana de Ingeniería⁴⁴.

Las conclusiones del estudio de Fedesarrollo indican que los rendimientos del capital privado tienen alta dependencia con los resultados de la inversión en infraestructura pública. Comparativamente, la infraestructura colombiana muestra serios rezagos que le impiden ocupar una posición promedio en el ámbito internacional. Mediante un análisis de elasticidad, se concluye que un aumento del 8% en el *stock* de capital público, genera un incremento de un 1% del PIB.

De otra parte, el estudio señala que la productividad total de los factores (PTF) creció a tasas aceleradas hasta mediados de la década de los sesenta para luego decaer hasta mediados de la década de los ochenta. Los últimos años se han caracterizado por una mejoría de la productividad de la economía.

Otra conclusión significativa en dicho estudio es que la elasticidad del PIB departamental a la inversión pública local se encuentra alrededor de 0.25, es decir, dos veces mayor que la estimada a nivel nacional. Esta conclusión es de suma importancia no sólo para analizar los procesos de descentralización, sino también para tomar este indicador como "proxi" de las relaciones con el sector agropecuario.

Descartando el producto industrial y de servicios de las grandes ciudades y de las capitales de departamento, el producto bruto de los departamentos está constituido por producción agropecuaria más un valor agregado por transportes, manejo de productos e incipientes procesos agroindustriales.

Este indicador también nos induce a pensar que las grandes ciudades, incluidos los puertos, están mejor servidas en infraestructura que las pequeñas ciudades y el sector rural y, por tanto, un aumento o mejoramiento de la infraestructura refleja mayores efectos en crecimiento y productividad en los sectores medios y atrasados, y en los sectores rurales.

Por otra parte, se concluye en el citado estudio, que el sector industrial es más sensible al aumento del *stock* de infraestructura pública. Un aumento del 10% en el *stock* de capital público se refleja en un incremento del 4% en el PIB industrial.

El sector agropecuario y en general el sector rural, están en desventaja comparativa respecto de la dotación y servicios de infraestructura. Esta desventaja se manifiesta también respecto al comercio exterior, puesto que las interconexiones entre ciudades y entre puertos son más ágiles y menos costosas que entre la parte rural y la urbana colombiana.

⁴² Infraestructura, crecimiento y productividad en Colombia: 1950-1994, Fedesarrollo, mayo de 1995.

⁴³ Infraestructura, productividad y competitividad, DNP, Revista *Planeación y Desarrollo*, septiembre de 1995.

⁴⁴ *La crisis de la infraestructura vial*, Centro de Estudios Económicos, Escuela de Ingeniería, Bogotá, mayo de 1996.

Según un estudio realizado por el DNP⁴⁵, “la relación entre asignaciones presupuestales y metas físicas se ha mantenido constante los últimos veinte años. Las ineficiencias en infraestructura le han costado al país 55 billones de pesos de 1994 lo cual representa 3.2 billones por año; un 6.4% del PIB”⁴⁶.

“El proceso de apertura y modernización de la economía colombiana ha aumentado las demandas de infraestructura y de servicios relacionados. El parque automotor se ha triplicado en los últimos veinte años, la demanda de energía ha venido aumentando al 5.3% durante los últimos quince años y la globalización de las economías ha generado demandas de servicios de comunicaciones que actualmente no existen”⁴⁷.

No obstante, “el país ha experimentado grandes avances en el cubrimiento de la infraestructura durante las dos últimas décadas. Se han construido alrededor de 5.800 kilómetros de nuevas carreteras, duplicado la longitud de la red troncal nacional, se ha cuadruplicado la capacidad instalada de energía eléctrica y se han instalado 2.2 millones de líneas telefónicas (quintuplicado la oferta)”.

A partir de 1993 el parque automotor experimentó un reajuste importante al renovarse los equipos, principalmente con tractomulas pesadas. Este puede ser el factor que explique que el índice de fletes por carretera se sitúe por debajo del IPC a partir de 1995.

Por razones estructurales, económicas e incluso culturales, la infraestructura de transporte se ha desarrollado en el país, más pensando en las importaciones que en las exportaciones. Por otra parte el flujo de carga medido en toneladas de peso transportadas, es más intenso en las rutas de importación que de exportación. Así por ejemplo en 1996 el país exportó 3.3 millones de toneladas de productos agropecuarios e importó 5.1 millones de toneladas.

Esta disparidad en peso del balance comercial agropecuario produce la paradoja que algunas exportaciones se benefician por el diferencial de carga.

⁴⁵ Infraestructura, productividad y competitividad, Revista *Planeación y Desarrollo*, DNP, septiembre de 1995, Néstor Roa, Claudia Stevenson, Fabio Sánchez.

⁴⁶ Infraestructura, productividad y competitividad, Revista *Planeación y Desarrollo*, septiembre de 1995, p. 151.

⁴⁷ *Idem*.

4. RECOMENDACIONES

4.1 Criterios y enfoque generales

Es necesario desprimarizar los enfoques sobre la economía y la sociedad rural, lo que significa considerar que las oportunidades de desarrollo económico y productivo del medio rural no se circunscriben a la producción agrícola, pecuaria, forestal y pesquera, sino que incluyen actividades de manufactura, comercio, servicios financieros y producción de nuevos bienes y servicios basados en recursos naturales y medio ambiente.

En el pasado las oportunidades económicas en el sector rural se concentraban en la producción agropecuaria y, algo, en las pocas actividades de servicios y mercadeo asociadas a ella. En ese contexto, naturalmente, su contribución al PIB tendía a decrecer. Como un fruto del desarrollo tecnológico, los eslabonamientos de la producción agropecuaria con otros sectores de la economía se han vuelto más complejos y extensos: los insumos y servicios que requiere la producción son materia de industrias y actividades especializadas que pueden tener su base en centros urbanos; el consumo evoluciona hacia productos cada vez más elaborados y con servicios incorporados que han dado lugar a complejas organizaciones industriales y comerciales. Es por ello que en la actualidad, lo que pase en la producción agropecuaria puede repercutir directamente en muchos otros sectores de la economía.

Las actuales tendencias de la tecnología y de las formas de organización de la producción cada vez abren más oportunidades al espacio rural. Muchas actividades de manufactura son posibles en el campo, debido a las posibilidades de desconcentración operacional de los procesos (por especialización) o por avances tecnológicos en las comunicaciones y métodos de conservación de productos. También surgen nuevas demandas de la población relacionadas con los recursos que existen en el medio rural (medio ambiente, recreación, recursos naturales, etc.). Así, la contribución económica del campo no necesariamente debe disminuir; puede, incluso, aumentar en la medida en que sea posible desarrollar nuevas actividades que se orienten a producir bienes y servicios de demanda relativamente elástica (recreación, manufacturas sofisticadas, procesos de alta especialización y baja escala de operación, etc.).

Las tendencias de la estructura de fuentes de ingreso y empleo de la población rural confirman lo anterior. En los países de mayor desarrollo relativo las actividades agropecuarias representan un porcentaje decreciente de los ingresos totales de los agricultores y la población rural; en Colombia también se ha estado confirmando esa tendencia, sobre todo de 1978 en adelante.

En el futuro el tejido económico del campo probablemente será diferente al urbano, por sus particularidades frente al proceso de desarrollo tecnológico, las demandas de los consumidores y los paradigmas de organización empresarial. Pero en todo caso, no tiene que disminuir su aporte a la economía, ni tampoco su importancia relativa en términos sociales. Tener 25% o más de población en el campo puede ser una oportunidad en ese escenario, siempre que se hagan las previsiones y realicen las acciones para que las mismas sean factibles en el medio rural.

Los factores que mayor influencia parecen tener para que sean factibles las nuevas oportunidades y fuentes de desarrollo en el medio rural son: calidad del capital humano; facilidades de comunicación (vías, medios de transporte y telecomunicaciones) para la articulación y la inserción en contextos de globalización, y ambiente institucional (seguridad para las personas y sus derechos de propiedad y régimen de incentivos para la utilización racional de los recursos).

Es necesario volver a definir el papel del Estado en el desarrollo rural. Se deben concentrar las responsabilidades y los recursos públicos en factores estratégicos para el desarrollo del campo y menos en asuntos rutinarios y de contingencia. Hoy está invertido. El gasto y la inversión pública se atomiza y dispersa en programas inútiles, desde la perspectiva de crear condiciones para el desarrollo autogenerado, pero que responden a lógicas de clientelismo institucional (gremios, políticos, grupos de presión, etc.).

Frente a las observaciones anteriores, existen condiciones que justifican la necesidad de disponer de una política sectorial activa. Entre los principales argumentos se podrían mencionar:

- a) Sobre el sector agropecuario pesan diversas externalidades que frenan su desarrollo. Entre las más significativas se podrían mencionar: 1) la naturaleza de bien público y el bajo grado de apropiabilidad de los beneficios de la innovación tecnológica; 2) el atraso de la infraestructura del país en un escenario de progresiva internacionalización económica y globalización de mercados; 3) la inseguridad y sus efectos en la deficiente gestión de las empresas agropecuarias; y 4) la existencia de estructuras de tenencia y distribución de la tierra que inducen el uso ineficiente y extensivo.
- b) Distorsión de los mercados agrícolas internacionales. Los precios internacionales y los flujos de comercio no reflejan la eficiencia relativa de los países en la producción agropecuaria. Este hecho reduce en extremo las oportunidades de desarrollo productivo en los países que carecen de capacidad financiera para contrarrestar los subsidios de países desarrollados.
- c) Las condiciones para el desarrollo agropecuario y rural se pueden crear sin políticas sectoriales activas, pero el progreso sería muy lento. Para ahorrar tiempo es necesario que el Estado asuma funciones proactivas en la creación de las condiciones materiales y el ambiente institucional que facilitan el crecimiento y la modernización.
- d) Distorsión de precios relativos de productos y factores productivos como resultado de las tradicionales políticas de intervención pública en la producción y el mercado de bienes agropecuarios. Esto hace que las estrategias redistributivas y la búsqueda de rentas hayan sido más efectivas para los productores

que sus motivaciones y estrategias para creación de valor; es decir, las condiciones institucionales han incentivado más el *lobby* ante los funcionarios públicos que la búsqueda de logros en productividad y eficiencia en el uso de los recursos.

- e) Además de distorsiones institucionales, algunos de los mercados fundamentales para el desarrollo del sector rural son notablemente incompletos: no hay información adecuada para valorar correctamente los atributos de los bienes y servicios; faltan elementos para darle certidumbre a las elecciones de los agentes; no hay condiciones para garantizar el cumplimiento de contratos; faltan mecanismos institucionales de aseguramiento de riesgos, etc. Todo esto eleva sobremanera los costos de transacción de las actividades económicas en el sector.
- f) La experiencia histórica de la intervención del Estado en el desarrollo agropecuario, no sólo en Colombia sino a nivel internacional, sugiere que las políticas deben diferenciar entre objetivos de desarrollo productivo y objetivos de desarrollo rural.

4.2 Elementos para una agenda de modernización agraria

4.2.1 *Desarrollo productivo*

En cuanto a desarrollo productivo, las acciones del Estado deben concentrarse en:

- a) Establecer condiciones macroeconómicas neutras entre sectores y estables en el tiempo. Las variables más críticas para la modernización en un ambiente de globalización son la tasa de cambio y el tipo de interés. Esto demanda un manejo consistente del gasto público; es necesario, ante todo, reducir el déficit fiscal aumentando la eficiencia del Estado.
- b) Incentivar y fomentar el desarrollo tecnológico a través de la creación de condiciones para la *innovación* y la *adopción* de nuevas tecnologías. Esto supone aumentar la inversión social en investigación y desarrollo tecnológico, mejorar la eficiencia del sistema nacional de ciencia y tecnología agropecuaria y desarrollar el capital humano, especialmente en cuanto a capacidad gerencial y de gestión económica de la empresa agropecuaria, así como crear las condiciones que permitan ajustar la organización económica de la empresa agropecuaria en función de las exigencias del mercado.
- c) Definir *reglas claras y confiables* para el fomento de la iniciativa privada, el desarrollo de las actividades económicas y el funcionamiento de los mercados en el sector rural. Es necesario consolidar la tendencia a no intervenir en la compra directa de cosechas ni en la formación de los precios de productos agropecuarios. Los incentivos y apoyos a la producción deben ser directos y transparentes, y no a través de los precios. Debido a que los sectores más pobres de la población son los principales compradores de alimentos, los apoyos a la agricultura a través de los precios son altamente regresivos en la distribución del ingreso y hacen más difícil la lucha contra la pobreza.
- d) Fortalecer la capacidad del sistema nacional de *investigación, desarrollo e innovación tecnológica* para el sector. Esto implica aumentar significativamente los recursos asignados a esta finalidad y, sobre todo, corregir las fallas de

estructura institucional para asegurar una alta eficiencia del gasto en investigación y desarrollo tecnológico, de acuerdo con principios de equidad social y sostenibilidad del desarrollo. Es deseable que la inversión en este campo sea por lo menos equivalente a 1.5% del PIB agropecuario. El principal objetivo de la inversión pública en acciones de innovación tecnológica es desarrollar la competitividad y ampliar las posibilidades de producción en el sector.

- e) Incentivar el mejoramiento continuo de los *factores de la producción* (capacitación y aprendizaje, adecuación de tierras, formación de capital, etc.) en vez de políticas de intervención directa y subsidios a través de los precios de los productos que tienen efectos que distorsionan la correcta emisión de señales del mercado a los agentes y conducen a la utilización ineficiente de los recursos, además de los resultados contrarios en cuanto a equidad.
- f) Promulgar una *política comercial estratégica* bajo claros compromisos con prioridades regionales basadas en ventajas comparativas actuales o potenciales, pero identificadas por el sector privado. El propósito debe ser el de concentrar recursos de apoyo en pocos segmentos productivos para desarrollar ventajas competitivas sólidas. Esos segmentos estratégicos deben ser intensivos en empleo, incorporar conocimientos y tecnología avanzados y orientarse a mercados dinámicos.
- g) Ajustar y modernizar la estructura institucional para el registro y clarificación de los *derechos de propiedad*. En particular, se deben suprimir los incentivos adversos que favorecen las transacciones especulativas, el refugio fiscal y el lavado de activos en el mercado de tierras. Se ha de tratar de imprimir transparencia y estimular la dinámica de los mercados de factores, especialmente de la tierra y el crédito.
- h) Desarrollo de la *infraestructura económica*, con prioridad en las obras vinculadas a programas regionales estratégicos de producción agropecuaria y agroindustrial. Uno de los principales factores que impulsan la modernización agropecuaria y amplían las oportunidades de producción es la disponibilidad de una adecuada red de comunicaciones y transportes.

4.2.2 Desarrollo social rural

En cuanto a desarrollo social rural, la acción del Estado debe concentrarse en:

- a) *Desarrollar la infraestructura de comunicaciones y de servicios básicos* para la población que vive en el campo (red vial terciaria, energización, telefonía rural y saneamiento básico de las viviendas) mediante incentivos transparentes para que las entidades territoriales intensifiquen la inversión en la provisión de esos servicios.
- b) *Adaptar la oferta de servicios sociales* (educación, salud y seguridad social) a las condiciones del medio rural. En la actualidad esos servicios casi siempre se proveen bajo esquemas que corresponden a poblaciones concentradas, y la mayor parte de la población campesina es dispersa.
- c) *Facilitar el acceso* de los campesinos pobres a los recursos productivos (tierra, capacitación, tecnología y crédito). Para facilitar el acceso a la tierra se debe

consolidar el subsidio directo a los campesinos pobres para la compra de tierra, perfeccionando los incentivos para que las negociaciones sean transparentes y el programa llegue a los beneficiarios con mayores posibilidades de tener éxito como productores.

- d) Disponer de mecanismos transparentes y eficientes para *compensar* eventualmente a los campesinos por los sobre costos o pérdidas originados en externalidades negativas.

4.2.3 Modo de intervención del Estado

Como un principio general, el Estado debe complementar, no sustituir, la iniciativa y la responsabilidad de los productores y las comunidades rurales en cuanto concierne a su desarrollo. El desarrollo es un proceso social que parte de los incentivos para ampliar la capacidad para aprovechar los recursos propios disponibles en la solución de problemas y la búsqueda de nuevas y mejores oportunidades.

- a) En lo posible, el Estado debe sustituir la gestión directa por administración de incentivos a través de mecanismos de mercado y reglas transparentes de acceso.
- b) Es conveniente minimizar los arreglos institucionales que determinan discrecionalidad de los funcionarios públicos en la asignación específica de los recursos de los programas.
- c) Es necesario desarrollar mecanismos de control y participación social en la formulación, ejecución y evaluación de impacto de los programas sectoriales.

5. RESUMEN Y CONCLUSIONES

Los principales indicadores de desempeño a largo plazo del sector agropecuario muestran que el crecimiento promedio de tres décadas es relativamente satisfactorio (3.3% anual). Sin embargo, la tendencia ha sido a crecer cada vez a un ritmo menor. En los últimos años (1996 y 1997) el crecimiento de la producción agropecuaria virtualmente se detuvo.

Ha cambiado en forma más o menos sistemática la composición de la producción agropecuaria: producciones más intensivas (cultivos permanentes y pecuarios intensivos) han crecido más rápido que los cultivos relativamente más extensivos de ciclo corto (cereales y oleaginosas) y la ganadería extensiva.

La tendencia al cambio en la composición de la producción agropecuaria absorbió en el agregado de crecimiento sectorial la crisis de los cultivos transitorios transables durante los años noventa: la superficie total cultivada disminuyó, pero aumentó la producción física y el valor de la producción total. Sin embargo, el aumento de la productividad se debe más a cambios en la composición de la producción que a mejoras en los cultivos (las excepciones son café, azúcar, palma africana y pecuarios).

El aumento del desempleo rural se explica principalmente por la caída de la producción de café, pues las pérdidas debidas a la crisis de los cultivos transitorios se compensó con el aumento de la producción de los cultivos permanentes.

En los últimos años, el país ha pasado de una situación de relativa autosuficiencia de productos agropecuarios a una de relativa dependencia de importaciones especialmente en el sector de los granos. Sin embargo, el aumento de las importaciones de granos en los noventa está asociada a la disminución de la producción doméstica, pero se explica más por el aumento del consumo.

La crisis de crecimiento de la producción agropecuaria y la pobreza rural no se pueden atribuir a la existencia de relaciones de intercambio que hayan discriminado en contra de la agricultura, pues, al contrario, las mismas más bien han evolucionado a favor de la agricultura. En primer lugar, los precios relativos de la mayoría de los bienes agropecuarios al productor (IPP) han evolucionado en sentido favorable a los productores, aunque a partir de 1991 la mayoría de los importables registraron una notable disminución de sus precios relativos al productor. En segundo lugar, el crecimiento de los ingresos ha sido mayor que el crecimiento de los costos de producción. Las excepciones son palma africana y algunos bienes importables (soya y algodón, principalmente).

De otra parte, los precios relativos al consumidor de los productos agropecuarios aumentaron hasta 1990 y han disminuido desde 1991. Sin embargo, los precios relativos al productor (con algunas excepciones) han seguido aumentando. Los márgenes comerciales y de transformación han disminuido debido a las mejoras de organización y tecnología de mercadeo, y a disminución de costos de transporte.

5.1 Ajuste estructural del sector

El fenómeno más sobresaliente, en términos de evolución y tendencias recientes del sector agropecuario, es el cambio en los patrones de cultivo y uso de la tierra, proceso que se aceleró a partir de 1991 y que refleja condiciones altamente diferenciadas de asimilación de las medidas de apertura por parte de las distintas actividades productivas y las estructuras regionales del sector.

El ajuste de la estructura productiva del sector ha respondido a varios factores, entre los cuales cabe mencionar:

1. Cambio en los precios relativos entre los productos del sector. Aquellos productos que más apoyo y protección comercial recibían antes de 1990 experimentaron un descenso en los precios relativos frente a los productos que no gozaban de similares niveles de protección.
2. Mantenimiento de condiciones diferenciadas de protección y apoyo después de las medidas de apertura comercial. Es el caso de azúcar, leche y arroz, cuyos niveles de protección se mantienen relativamente elevados, en comparación con otros productos como soya, maíz, sorgo y cebada.
3. Nuevas oportunidades de mercado impulsadas por la reducción de costos, la ampliación del consumo y la modernización de las estructuras de comercialización. Es el caso de la avicultura y la piscicultura en el sector pecuario, y las frutas, hortalizas y tubérculos en la producción agrícola.
4. La falta de alternativas para la reconversión productiva en contextos regionales de elevada concentración de la propiedad y tenencia de la tierra. A esta circunstancia está ligada la expansión de la ganadería bovina en algunas zonas que antes se dedicaban a cultivos transitorios.

Como consecuencia, los impactos también son notablemente asimétricos entre sectores sociales, cultivos, tipos de empresa y regiones.

Mientras los cultivos transitorios transables (cereales, granos oleaginosos y algunas materias primas industriales), históricamente sostenidos por políticas de protección y subsidios hicieron crisis a raíz del desmonte parcial de las políticas que los sustentaban, los cultivos permanentes, el sector pecuario y el subsector de cultivos de productos *no transables* lograron continuar o acelerar su ritmo de crecimiento.

Los principales indicadores del ajuste estructural del sector muestran:

1. Una disminución de cerca de 780 mil hectáreas de cultivos transitorios, al mismo tiempo que se amplía la superficie de los cultivos permanentes (sin incluir café) en más de 330 mil hectáreas;

2. No obstante la disminución del área agrícola, tanto el volumen como el valor de la producción aumentaron, lo que significa que en términos sectoriales el crecimiento de los cultivos permanentes compensó ampliamente la disminución de los transitorios, y que los patrones de producción agrícola que han resistido los efectos de la apertura son *más intensivos* que los patrones de producción de los cultivos que entraron en crisis;
3. Como consecuencia de dichos cambios en la composición de la producción agrícola, la productividad total de la agricultura se ha acelerado significativamente desde 1991;
4. Debido a la mayor intensidad productiva de los cultivos permanentes, los empleos que se perdieron (120 mil) por la disminución de los cultivos transitorios fueron compensados globalmente por el aumento (131 mil) de empleos en los cultivos permanentes. El aumento del desempleo rural entre 1991 y 1996 se explica sobre todo por la crisis cafetera y el aumento en las tasas de participación laboral (mayor oferta de trabajo);
5. La apertura económica y el comportamiento de la tasa de cambio han tenido una fuerte incidencia en los precios relativos de los productos agropecuarios. Sin embargo, el efecto ha sido altamente diferenciado dependiendo del grado de transabilidad internacional de los productos. Mientras los precios relativos de los productos que compiten con importaciones registran una tendencia predominante a disminuir, los de los productos que no son materia de comercio internacional (no transables) registraron una tendencia a aumentar. Esos cambios en los precios relativos son muy consistentes con el comportamiento de la producción por cultivos: la producción de cereales y semillas oleaginosas se redujo mientras la de frutas, hortalizas y tubérculos, entre otros "no transables", ha aumentado;
6. En cuanto a comercio exterior, el fenómeno más destacado desde 1991 es el acelerado aumento de las importaciones de productos agropecuarios, principalmente cereales y semillas oleaginosas. Sin embargo, el factor más influyente en el crecimiento de las importaciones agrícolas es el aumento del consumo y, en menor medida, la disminución de la producción nacional;
7. Las exportaciones de productos agropecuarias han seguido aumentando, aunque menos rápido que las exportaciones totales. Lo más notable es el aumento de las exportaciones de productos agroindustriales y el descenso de las de productos primarios. Esto sugiere el eventual desarrollo de un perfil exportador con productos de mayor valor agregado;
8. La aceleración del consumo y la modernización de los sistemas de comercialización de productos agrícolas (especialmente en los sectores de frutas y hortalizas) que siguieron a las medidas de apertura económica han prestado condiciones favorables para profundizar el ajuste estructural de la producción, en la medida que crean nuevas oportunidades de producción y amplían los mercados existentes.

5.2 Políticas sectoriales de apoyo y protección

Un análisis sumario a las políticas sectoriales y la inversión pública de apoyo al sector agropecuario muestra que no obstante que se han reducido los niveles de protección agrícola, éstos aún se mantienen en niveles relativamente altos e inciden en forma significativa en la determinación del ingreso bruto de los agricultores que están cobijados por esas políticas de apoyo y sus instrumentos. Sin embargo, lo más importante de destacar es el alto grado de diferenciación de niveles de protección y apoyo por productos. Tres productos (leche, arroz y azúcar) concentran la mayor parte del valor de la medida global de apoyo que recibe el conjunto del sector agropecuario.

En última instancia, el régimen de incentivos que opera en el sector agropecuario fomenta relaciones de apropiación de excedente que no favorecen la formación de capital fijo ni de tradición empresarial en el sector agropecuario. Por el contrario, inducen conductas redistributivas (búsqueda de rentas) y vínculos al sector con visión de corto plazo (reacción a la oportunidad inmediata). Las excepciones más importantes a esta característica son los cultivos de exportación (flores, banano, azúcar y, en parte, café, y la palma africana).

Las siguientes observaciones complementarias se podrían destacar:

1. A partir de 1991 se observa una reducción gradual del nivel de apoyo y subsidios que recibe el sector agropecuario.
2. Hay alto grado de diferenciación de los niveles de subsidio entre los productos del sector. Esta diferenciación se genera tanto por diferencias en la cantidad de medidas de protección que se aplican a cada producto, como por el valor diferencial que adoptan cada una de esas medidas con relación a cada producto.
3. La gran mayoría de los productos del sector, o no reciben subsidios, o las medidas de protección no alcanzan a ser efectivas para incidir en sus precios. Tal es el caso de los sectores de bienes no transables (frutas, hortalizas, tubérculos, etc.) y carne de res.
4. El problema de los subsidios directos a través del presupuesto público es la efectividad y eficiencia. Hay evidencias de que la mayor parte de los recursos apropiados se queda en costos de transacción e ineficiencia institucional.
5. Las políticas de apoyo a través de los precios han asegurado transferencias relativamente altas a los productores. En los últimos años aumentaron las asimetrías de esas transferencias entre productos, reflejando diferencias en la capacidad de presión institucional de los respectivos gremios.
6. Las políticas de protección o apertura han sido inocuas para la gran mayoría de productos de la economía campesina, pues principalmente se trata de bienes no transables.

5.3 Factores macroeconómicos

La forma como han evolucionado los principales agregados macroeconómicos en lo que ha corrido de la década de los noventa ha tenido implicaciones *fuertes y diferenciadas* para la dinámica de las actividades productivas del sector agropecuario.

El comportamiento de la tasa de cambio es uno de los principales factores que ha influido en la fuerte diferenciación de los precios y costos relativos de los productos agropecuarios en la presente década. La revaluación cambiaria que se registró entre 1993 y septiembre de 1997 provocó una brecha creciente entre los precios de productos y factores transables y no transables. Mientras los precios de las materias primas importables, bienes de capital y productos que deben competir con importaciones fueron "anclados" por la tasa de cambio, los productos y factores no transables aumentaron sus precios relativos en forma bastante significativa. Las consecuencias se reflejan en la dinámica heterogénea y diferenciada de la rentabilidad y el poder adquisitivo de los márgenes netos sobre costos de producción en cada una de las actividades productivas del sector.

También tuvo incidencia en los ingresos de los productores de bienes exportables al reducir el ingreso en pesos en una proporción equivalente al porcentaje de revaluación acumulada en cada año.

Otro efecto de la revaluación cambiaria se ha manifestado en la distorsión de los salarios rurales. Como factor de costo, el precio relativo de la mano de obra rural aumentó 72% en términos reales entre 1990 y 1997; pero como ingreso real de los trabajadores sólo aumentó 6% durante el mismo período. Ese hecho tiende a deteriorar la competitividad de los cultivos transables intensivos en mano de obra en un momento en el cual el país requiere potenciar la capacidad de generación de empleo. Lo paradójico es que esa pérdida de competitividad no corresponde a una mejora significativa en el poder adquisitivo del salario, sino a una distorsión de precios relativos que tiene origen en la revaluación de la tasa de cambio.

En cuanto a la tasa de interés, la novedad está en la gradual eliminación de las condiciones preferenciales que disfrutaba la producción agropecuaria. Hasta finales de los años ochenta el sector agropecuario disfrutaba de una preferencia equivalente a cerca de 15 puntos porcentuales en la tasa de interés de sus créditos con respecto a las condiciones ordinarias del mercado. En la actualidad esa diferencia se ha reducido a menos de 3 puntos porcentuales.

El principal problema derivado de ese proceso de nivelación es que el mismo ocurrió en un contexto macroeconómico que disparó el aumento de las tasas de interés de la economía a niveles demasiado elevados para las posibilidades de inversión en el sector agropecuario, dadas las condiciones generadas por las medidas de liberalización comercial: crisis de rentabilidad de los cultivos comerciales tradicionales e incertidumbre en las actividades productivas hacia las cuales se está orientando la estructura económica del sector.

5.4 La economía política del ajuste estructural

El desmonte parcial de las políticas y los mecanismos de protección agrícola que imperaron hasta 1990 y el consecuente ajuste estructural en la producción agropecuaria que ello ha impulsado, han provocado efectos redistributivos importantes del ingreso rural entre sectores sociales, regiones y tipos de empresa agropecuaria. Dichos efectos redistributivos se deben a los cambios en los *precios relativos* entre

los productos del sector, la reducción de las *transferencias* que se originaban en la protección comercial que beneficiaba a determinados productos y la disminución de los *subsidios directos* en la comercialización y el financiamiento de los cultivos.

El cambio en los precios relativos del sector ha tenido, al menos, dos tipos de efectos redistributivos: entre productores y consumidores y entre tipos de empresas agropecuarias. El descenso generalizado en los precios relativos de los alimentos supone un aumento en el excedente del consumidor y, entre los consumidores, los más beneficiados tienden a ser los grupos de menores ingresos que son los que destinan un mayor porcentaje de sus gastos al rubro de alimentos. En contraste, bajo los esquemas de protección comercial, los elevados precios relativos al productor implicaban transferencias desde los consumidores hacia los productores, y la mayor parte de estas transferencias provenían obviamente de los consumidores de menores ingresos (por ser más numerosos y gastar proporcionalmente más en alimentos).

Por otra parte, los productores más perjudicados por el cambio en los precios relativos fueron los de productos importables (principalmente cereales y oleaginosas), pues los de no transables más bien resultaron beneficiados por el aumento en los precios relativos de sus productos. En la medida en que los productos agrícolas no transables son producidos principalmente por pequeñas empresas agropecuarias y de economía campesina, los cambios registrados en los de precios relativos del sector suponen una redistribución de los ingresos agropecuarios a favor de este tipo de productores en los últimos años. Los resultados de la Encuesta Nacional de Hogares Rural del DANE entre 1991 y 1995 ofrecen evidencia en favor de esa afirmación.

Las pérdidas de ingreso de los productores de bienes agrícolas importables debidas a cambios en los precios relativos se vieron acrecentadas por la disminución de transferencias que se canalizaban a través de los precios gracias a la política comercial (precios de sustentación y restricciones arancelarias y cuantitativas a las importaciones) y la drástica reducción de los subsidios directos, como la disminución del margen de preferencia que disfrutaban los productores agropecuarios a través de la tasa de interés de los créditos.

Estas políticas, sobre todo las comerciales, favorecían casi exclusivamente a los productores de bienes que eran materia de comercio internacional; por su parte, la cobertura del crédito institucional en el sector agropecuario era alta sólo en el sector empresarial, pero en el de pequeños productores la cobertura máxima que se logró nunca llegó a superar el 20% del censo de pequeños productores.

En esas circunstancias el impacto de la reducción de transferencias y subsidios a los productores agropecuarios tuvo que ser proporcionalmente menor para los pequeños productores que para el resto. El efecto redistributivo del desmonte parcial de esas políticas ha sido claramente negativo para los productores de cereales y soya; y mucho menos significativo para pequeños productores de bienes no transables y para empresas orientadas a la exportación.

También entre regiones ha habido efectos redistributivos del ingreso agropecuario, dependiendo de las posibilidades que brindan sus condiciones agroecológicas, sus patrones de tenencia y distribución de la tierra y sus condiciones

de acumulación de capital y desarrollo empresarial para ajustar sus patrones de producción agropecuaria de acuerdo con los cambios señalados. Regiones con elevada concentración de la propiedad rural, poco desarrollo empresarial y escasa acumulación de capital, como la costa Atlántica registraron caídas dramáticas en la producción de sus cultivos tradicionales y no han logrado desarrollar alternativas de producción diferentes a la ganadería. Como consecuencia, allí se observa un ajuste eminentemente regresivo en términos de intensidad de uso y aprovechamiento de la tierra, pues las áreas dejadas de cultivar se pasaron a ganaderías extensivas, con tremendas consecuencias negativas para la población rural (pérdida de fuentes de empleo e ingresos, etc.). Por el contrario, otras regiones, donde el tamaño de las explotaciones y la disponibilidad de mano de obra o capital son favorables para la reconversión productiva hacia sistemas más intensivos, han logrado compensar la caída de unos cultivos con el aumento de otros. En estas regiones hay más indicios de una reconversión de carácter progresivo en la estructura productiva del sector agropecuario.

5.5 La agenda

Los principales factores que impiden el desarrollo empresarial en el sector son derivados del entorno socioeconómico y político que impera en el medio rural. Los mismos se pueden resumir en los siguientes:

- a) Las certezas sobre la inseguridad personal y del patrimonio;
- b) Las incertidumbres sobre los derechos de propiedad;
- c) La incertidumbre sobre las políticas sectoriales y las reglas del juego que definen las fuentes de beneficios en el sector agropecuario;
- d) Los incentivos explícitos e implícitos que fomentan la posesión especulativa de la tierra.

En este sentido, las causas fundamentales de la crisis de crecimiento del sector agropecuarios no son de rentabilidad sino de inseguridad (personal y propiedades) para los empresarios y de un ambiente institucional adverso a la creación de capital fijo y de tradición empresarial. Por lo tanto, las prioridades para el crecimiento del sector deben centrarse en:

- a) Recuperar la seguridad para las personas y sus bienes, mediante el logro de la paz y la eficacia judicial;
- b) Garantizar estabilidad macroeconómica y, sobre todo, de la tasa de cambio y la tasa de interés, ambas fundamentales para la reconversión productiva y tecnológica del sector;
- c) Proporcionar incentivos adecuados para fomentar la innovación tecnológica, aumentando la capacidad del sistema institucional de innovación y mejorando la capacidad de adopción por parte de los productores (desarrollo de capacidad empresarial).
- d) Manejar una política sectorial con efectos intrasectoriales neutros, haciendo énfasis en los siguientes componentes:
 - Garantizar una protección comercial transparente y no discriminatoria dentro del sector;

- Definir incentivos para la formación de capital privado y social (innovación tecnológica y capacidad empresarial) en el sector;
 - Desarrollo de la infraestructura económica y social rural.
- e) La reforma institucional de Estado debe partir de la redefinición de los objetivos prioritarios de la acción pública en el sector agropecuario y rural y el ajuste de los medios para realizar esos objetivos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Asesores del Gobierno en Asuntos Cafeteros (1996), *Estimaciones del impacto sobre la caficultura de la evolución del tipo de cambio entre 1989 y 1996*, diciembre 6.
- , (1996), *Impacto sobre la caficultura de la evolución del tipo de cambio entre 1989 y 1996: Nuevas consideraciones*, diciembre 20.
- , (1996), *Los Pactos Internacionales Cafeteros y evaluación del Primer Plan de Ordenamiento de la Oferta de la APCC*, diciembre 12.
- Camacho, Velilla y Jaramillo (1995), *La política comercial agropecuaria durante el cuatrienio 1990-1994*.
- Cárdenas J. (1994), "Estabilización y valorización en el mercado mundial del café", en: *La caficultura colombiana en el final del siglo XX*, LVII asamblea Asoexport.
- Castro Y. (1997), "Las políticas de los países miembros del Grupo Andino. Acceso a Mercados", en: *Subsidios y ayudas al sector agroalimentario en el hemisferio americano*, Taller internacional IICA.
- CEDE (1998), *Sistema Andino de franjas de precios. Evaluación e implicaciones para Colombia*.
- Clavijo S. C. F. Jaramillo, Leibovich J. (1994), *El negocio cafetero ante el mercado libre*, Minhacienda, DNP, Tercer Mundo, julio.
- Decreto 809 de 1994.
- El Espectador, (1996), *Acuerdos comerciales internacionales*, No 3, noviembre 12.
- Errázuriz M., (1993), *El empleo y los salarios cafeteros durante la crisis: ¿qué muestra la evidencia empírica?*, Foro Economía Cafetera: Crisis y Perspectivas, marzo 3 y 4.
- Espinoza Fenwarth A. (1995), "Compromisos de Colombia en materia de acceso a productos agrícolas", en: *Cuadernos de Desarrollo Agrícola*, Vol. 1, No. 0, junio.
- , (1995), "Compromisos de Colombia en ayuda interna y subsidios a la importación", en: *Cuadernos de Desarrollo Agrícola*, Vol. 1, No. 0, junio.
- Federación Nacional de Cafeteros (1987), *Comparación de ingresos y egresos para tres tipos de caficultura; promedios por hectárea 1986-1987*.
- , (1997), *Informe del gerente general, LVI Congreso Nacional de Cafeteros*, diciembre 9, 10 y 11.
- Fonseca L.A., M.P. Esguerra., Barbosa J. H., (1997), *La actual coyuntura internacional del café y sus persepectivas*, Crece Estudios Regionales.
- Fuentes Hernández A. (1993), *Integración e inserción de Colombia en la economía mundial: avances hemisféricos*, enero.
- Gerencia Técnica, (1997), *Encuesta Nacional Cafetera, Fases I, II, III, IV y V*, Federación Nacional de Cafeteros, diciembre de 1997.

- Gómez Merlano A., López Montaña C. (1997), *Memorias 1996-1997*, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, República de Colombia.
- Informes sobre ESP de CEGA a la Junac, mayo (1998).
- Intervención del señor ministro de Hacienda y Crédito Público en el LVI Congreso Cafetero (1997), "Los retos del café", diciembre 11.
- Jaramillo y Nupia (1998), *The Link Between Framgate And World Prices In The Wake of Trade Liberalization: The Case of Colombia*.
- Junac. (1995), *Sistema Andino de franjas de precios*, Lima, julio.
- Junguito R. y Pizano D. (1991), *La producción de café en Colombia*, Fondo Cultural Cafetero, y Fedesarrollo.
- Junguito R. (1987), "La producción cafetera colombiana: tendencias, dilemas y perspectivas", en: *La cuestión cafetera*, colección: debates, CEDE 1, Tercer Mundo, Bogotá, 1987.
- Konandreas P., Greenfield J. (1996), "Compromisos de la Ronda de Uruguay respecto a ayuda interna y subvenciones a las exportaciones: sus consecuencias para los países en desarrollo", en: *Taller FAO/Banco Mundial*, Implementación del acuerdo de la Ronda de Uruguay en América Latina: El caso de la agricultura.
- Leibovich J., Barón C. (1997), *Determinantes de la productividad 'cafetera en la finca*, CEDE, agosto.
- Ley 7 de 1991.
- Montenegro A. (1993), *Café, dinero y macroeconomía en Colombia*, Fescol, octubre.
- Organización Mundial del Comercio (1996), *Examen de las políticas comerciales de Colombia*, Informe de Secretaría.
- Ramírez J.C., LX Asamblea Anual de Asoexport (1996), "Necesitamos construir una nueva caficultura", noviembre 14.
- Shanahan P. (1997), "Conceptos, situación actual y tendencias en el cumplimiento de los compromisos del acuerdo sobre agricultura de la OMC", en: *Subsidios y ayudas al sector agroalimentario en el hemisferio americano*, Taller internacional IICA.
- USDA (1997), "Coffee Update", en: *The Tropical Products: World Markets and Trade*, Junio.
- Velilla M., P. Camacho, Jaramillo C. (1995), "Política comercial agropecuaria del cuatrienio" en: *Planeación y Desarrollo*, Vol. XXVI, No. 1.

ANEXO ESTADÍSTICO

Cuadro 1
CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL DEL PIB POR RAMAS DE ACTIVIDAD ECONÓMICA, 1970-1996
A PRECIOS CONSTANTES

Conceptos	1970-80	1980-90	1990-96	1970-96
	Porcentaje anual de crecimiento			
1. Agricultura, caza, silvicultura y pesca (01, 02, 03) Agropecuaria	4.62	2.92	2.19	3.31
(04) Silvicultura	3.80	3.39	2.21	3.30
(05) Pesca y caza	9.75	3.44		
2. Explotación de minas y canteras	-4.12	21.46	3.15	8.50
3. Industria manufacturera	5.79	3.48	1.80	3.49
4. Electricidad, gas y agua	7.74	4.71	5.15	5.44
5. Construcción	4.60	2.96	7.65	3.95
6. Comercio, restaurantes y hoteles	5.53	1.47	4.85	3.37
7. Transporte, almacenamiento y comunicaciones	7.51	2.34	4.92	4.44
8. Establecimientos financieros, seguros, inmuebles y servicios	5.07	3.40	6.15	4.57
9. Servicios comunales, sociales y personales	6.11	3.91	5.25	4.69
SUBTOTAL VALOR AGREGADO	5.37	3.64	3.72	3.99
Derechos e impuestos sobre importaciones	6.11	0.83	23.10	7.07
PRODUCTO INTERNO BRUTO	5.39	3.55	4.52	4.11

Fuente: DANE, Cuentas Nacionales y cálculos de CEGA.

Cuadro 2
COMPOSICIÓN DEL PIB POR RAMAS DE ACTIVIDAD ECONÓMICA A PRECIOS CONSTANTES, 1970-1996

Conceptos	1970	1980	1990	1996
1. Agricultura, caza, silvicultura y pesca	25.33	22.69	21.79	19.54
(01, 02, 03) Agropecuaria	24.50	21.84	20.96	18.79
(04) Silvicultura	0.51	0.43	0.41	
(05) Pesca y caza	0.32	0.42	0.42	
2. Explotación de minas y canteras	2.66	1.27	4.64	4.45
3. Industria manufacturera	21.39	22.38	21.39	18.47
4. Electricidad, gas y agua	0.73	0.99	1.10	1.12
5. Construcción	3.46	3.35	2.97	3.34
6. Comercio, restaurantes y hoteles	12.46	12.68	11.53	11.43
7. Transporte, almacenamiento y comunicaciones	7.76	9.31	8.65	8.97
8. Establecimientos financ., seguros, inmuebles y servicios a empresas	14.24	13.97	14.59	16.00
9. Servicios comunales, sociales y personales	11.44	12.68	13.20	14.08
Menos: servicios domésticos imputados	2.79	2.68	2.77	0.00
SUBTOTAL VALOR AGREGADO	96.69	96.65	97.10	93.67
Derechos e impuestos sobre importaciones	3.31	3.35	2.90	6.33
PRODUCTO INTERNO BRUTO	100.00	100.00	100.00	100.00

Fuente: DANE. Cuentas Nacionales. Cálculos de CEGA.

Cuadro 3
COMPOSICIÓN PORCENTUAL DEL PIB A PRECIOS CORRIENTES, POR RAMAS DE ACTIVIDAD ECONÓMICA,
1970-1996

Conceptos	1970	1980	1990	1996
1. Agricultura, caza, silvicultura y pesca (01, 02, 03) Agropecuaria (04) Silvicultura (05) Pesca y caza	25.09 24.14 0.49 0.45	19.36 18.52 0.45 0.39	16.24 15.42 0.40 0.42	11.38 10.88 0.21 0.29
2. Explotación de minas y canteras	1.95	2.29	9.32	5.53
3. Industria manufacturera	20.66	23.27	19.95	17.55
4. Electricidad, gas y agua	1.06	1.31	2.52	3.56
5. Construcción	3.97	4.72	4.95	7.22
6. Comercio, restaurantes y hoteles	12.49	13.27	14.14	16.50
7. Transporte, almacenamiento y comunicaciones	8.69	8.90	9.11	10.18
8. Establecimientos financieros, seguros, inmuebles y servicios a empresas	13.80	13.71	11.15	13.31
9. Servicios comunales, sociales y personales Menos: servicios domésticos imputados	12.57 2.60	12.94 2.55	12.82 3.25	17.13 4.62
SUBTOTAL VALOR AGREGADO	97.67	97.23	96.94	97.74
Derechos e impuestos sobre importaciones	2.33	2.77	3.06	2.26
PRODUCTO INTERNO BRUTO	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: DANE. Cuentas Nacionales. Cálculos de CEGA.

Cuadro 4
PARTICIPACIÓN DE LA AGROINDUSTRIA EN LA ESTRUCTURA DEL SECTOR INDUSTRIAL, 1970-1996
 (Con base en el PIB a precios constantes de 1975)

Conceptos	1970	1980	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Industria manufacturera	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Café elaborado	15.30	14.93	13.34	12.28	14.45	11.81	10.39	8.95	10.01
Carnes y preparados	4.41	3.30	3.61	3.37	2.69	2.73	2.70	2.89	3.04
Transformación de cereales	4.20	4.69	4.78	4.92	4.76	4.96	5.06	5.63	n.d.
Productos lácteos	1.49	1.49	1.72	1.77	1.69	1.78	1.83	1.91	n.d.
Azúcar y derivados	1.65	2.62	2.97	2.99	3.06	2.89	3.14	3.31	n.d.
Bebidas	6.67	9.66	8.69	8.80	8.35	8.84	9.31	10.09	9.99
Tabaco elaborado	4.09	2.30	1.60	1.83	1.46	1.27	1.03	0.83	0.97
Otros alimentos elaborados	2.56	2.82	2.82	2.93	2.82	2.94	2.95	3.57	n.d.
Textiles, confecciones y cueros	16.61	13.86	13.25	13.64	13.44	12.93	11.67	11.08	11.37
Madera y muebles de madera	2.42	1.98	2.11	2.10	2.08	2.34	2.61	2.41	2.15
Papel e imprenta	4.92	6.52	7.06	7.24	7.16	6.86	7.33	7.36	6.93
Subtotal agroindustrias	64.30	64.17	61.93	61.88	61.95	59.35	58.03	58.04	59.55
Químicos y caucho	11.46	11.65	13.13	13.32	13.24	13.64	13.58	13.58	12.23
Productos de la refinación del petróleo	5.46	4.14	5.39	5.49	5.05	4.94	5.09	5.16	6.15
Minerales no metálicos elaborados	4.88	5.12	5.65	5.95	5.91	6.38	6.69	6.62	6.24
Metálicos de base y elaborados	7.00	6.12	5.51	5.49	5.58	5.77	6.20	6.34	6.25
Maquinaria y equipo	3.19	4.16	4.15	3.87	4.07	4.46	4.65	4.44	4.01
Material de transporte	1.98	3.27	2.80	2.64	2.91	4.11	4.41	4.37	4.08
Industrias diversas	1.74	1.36	1.45	1.37	1.29	1.34	1.35	1.45	1.48
Subtotal otras industrias	35.70	35.83	38.07	38.12	38.05	40.65	41.97	41.96	40.45

Fuente: Cuentas Nacionales de Colombia.

Cuadro 5
VALOR DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA, 1970-1997
Millones de pesos de 1975

TRANSITORIOS	20874.8	28111.0	35612.9	28500.5
Cereales	7567.9	12244.7	16523.5	12100.4
Oleaginosa	5035.7	6652.4	7695.7	4172.1
Otros	8271.2	9214.0	11393.7	12228.0
PERMANENTES	17378.8	31934.9	42962.5	55877.2
Exportables	6387.2	14020.5	23465.8	31874.6
Otros	10991.5	17914.4	19496.7	24002.6
AGRICULTURA SIN CAFÉ	38253.6	60046.0	78575.3	84377.7
Café	10602.9	15422.8	17990.5	13673.9
TOTAL AGRICULTURA	48856.5	75468.7	96565.8	98051.6
Bovinos	22201.9	25485.4	35100.0	39960.3
Porcinos	1968.9	2624.6	2515.9	3192
Aves	2211.3	8694.2	14310.8	21741.6
TOTAL PECUARIO	26382.0	36804.3	51926.6	64893.9
AGROPECUARIO SIN CAFÉ	64635.6	96514.3	130343.9	149271.6
TOTAL AGROPECUARIO	75238.6	111937.0	148334.4	162945.5

Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Cálculos de CEBA.

Cuadro 6
COMPOSICIÓN DEL VALOR DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA,
1970-1997
 (Con base en precios constantes de 1975)

TRANSITORIOS	27.7	25.1	24.0	17.5
Cereales	10.1	10.9	11.1	7.4
Oleaginosa	6.7	5.9	5.2	2.6
Otros	11.0	8.2	7.7	7.5
PERMANENTES	23.1	28.5	29.0	34.3
Exportables	8.5	12.5	15.8	19.6
Otros	14.6	16.0	13.1	14.7
AGRICULTURA SIN CAFÉ	50.8	53.6	53.0	51.8
Café	14.1	13.8	12.1	8.4
TOTAL AGRICULTURA	64.9	67.4	65.1	60.2
Bovinos	29.5	22.8	23.7	24.5
Porcinos	2.6	2.3	1.7	2.0
Aves	2.9	7.8	9.6	13.3
TOTAL PECUARIO	35.1	32.9	35.0	39.8
AGROPECUARIO SIN CAFÉ	85.9	86.2	87.9	91.6
TOTAL AGROPECUARIO	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Cálculos de CEGA.

Cuadro 7
CRECIMIENTO DEL VALOR DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA,
1970-1997

TRANSITORIOS	3.4	2.6	-2.8	1.3
Cereales	5.1	2.2	-4.1	1.8
Oleaginosas	1.9	3.8	-8.6	-0.4
Otros	2.5	2.7	1.8	1.8
PERMANENTES	6.2	3.3	3.9	4.4
Exportables	7.7	5.4	4.4	6.4
Otros	5.3	1.2	3.3	2.6
AGRICULTURA SIN CAFÉ	4.8	3.0	1.2	3.0
Café	4.9	-0.3	-5.1	2.1
TOTAL AGRICULTURA	4.8	2.3	0.1	2.8
PECUARIO	3.5	3.2	3.8	3.7
Bovinos	1.2	2.5	2.5	2.7
Porcinos	2.8	1.3	3.2	1.6
Aves	15.3	5.6	6.7	7.9
AGROPECUARIO SIN CAFÉ	4.3	3.1	2.3	3.3
TOTAL AGROPECUARIO	4.4	2.6	1.5	3.1

Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Cálculos de CEAGA.

Cuadro 8
SUPERFICIE COSECHADA POR GRUPOS DE CULTIVOS, 1970-1997
 (Miles de Hectáreas)

TRANSITORIOS	1653.9	2037.4	2495.5	1620.8
Cereales	1068.8	1336.5	1742.0	1099.2
Oleaginosa	431.9	434.3	497.1	254.4
Otros	153.2	266.6	256.4	267.1
PERMANENTES	840.3	1044.7	1154.9	1448.1
Exportables	167.8	230.5	377.0	486.1
Otros	672.5	985.3	1021.3	945.7
AGRICULTURA SIN CAFÉ	2494.2	3082.1	3650.4	3052.5
Café	1055.3	985.3	1021.3	869.2
TOTAL AGRICULTURA	3549.5	4067.4	4671.7	3921.7

Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Cálculos de CEGA.

Cuadro 9
CRECIMIENTO DE LA SUPERFICIE AGRÍCOLA, 1970-1996

TRANSITORIOS	3.00	1.75	-5.62	0.48
Cereales	2.73	1.79	-5.92	0.76
Oleaginosas	1.51	3.18	-9.31	-1.25
Otros	7.65	-0.21	1.48	2.00
PERMANENTES	2.06	1.12	3.68	1.92
Exportables	3.07	4.67	3.79	4.34
Otros	1.80	-0.17	3.63	1.05
AGRICULTURA SIN CAFÉ	2.69	1.54	-2.06	1.03
Café	-0.31	0.32	-2.51	-0.52
TOTAL AGRICULTURA	1.94	1.05	-2.16	0.64

Fuente: Cálculos de CEGA.

Cuadro 10
PRODUCCIÓN AGRÍCOLA POR TIPO DE CULTIVO, 1970-1997
 (Miles de Toneladas)

TRANSITORIOS	4815.5	6820.2	8764.8	7641.9
Cereales	1837.8	3236.6	4312.5	3207.1
Oleaginosa	465.7	604.5	691.5	349.2
Otros	2512.0	2979.1	3760.8	4085.6
PERMANENTES	5384.6	8661.4	10186.0	12696.5
Exportables	1117.0	2372.0	3387.7	4450.6
Otros	4267.5	6289.5	6798.4	8246.0
AGRICULTURA SIN CAFÉ	10200.1	15481.6	18950.9	20338.4
Café	498.0	724.4	845.0	642.2
TOTAL AGRICULTURA	10698.1	16206.0	19795.9	20980.7

Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Cálculos de CEGA.

Cuadro 11
CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA, 1970-1996

TRANSITORIOS	4.39	2.45	-1.39	1.82
Cereales	5.97	2.08	-3.84	1.87
Oleaginosas	1.68	3.80	-9.74	-0.74
Otros	3.51	2.67	2.14	2.19
PERMANENTES	4.70	1.48	3.43	3.12
Exportables	7.46	3.08	3.38	5.45
Otros	3.87	0.78	3.46	2.22
AGRICULTURA SIN CAFÉ	4.56	1.93	1.41	2.56
Café	4.89	-0.26	-5.07	2.12
TOTAL AGRICULTURA	4.58	1.83	1.16	2.54

Fuente: Cálculos de CEGA.

Cuadro 12
RENDIMIENTOS POR HECTÁREA POR TIPO DE CULTIVO, 1970-1997
 (Toneladas por hectárea)

TRANSITORIOS	2.91	3.35	3.51	4.71
Cereales	1.72	2.42	2.48	2.92
Oleaginosas	1.08	1.39	1.39	1.37
Otros	16.40	11.17	14.67	15.30
PERMANENTES	6.41	8.23	8.77	8.75
Exportables	6.66	10.04	8.82	8.80
Otros	6.35	7.72	8.74	8.72
AGRICULTURA SIN CAFÉ	4.09	5.00	5.18	6.62
Café	0.47	0.69	0.84	0.74
TOTAL AGRICULTURA	3.07	3.90	4.24	5.32

Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Cálculos de CEGA.

Cuadro 13
CRECIMIENTO DE LOS RENDIMIENTOS AGRÍCOLAS, 1970-1997

TRANSITORIOS	1.35	0.68	4.48	1.33
Cereales	3.15	0.28	2.21	1.10
Oleaginosas	0.17	0.60	-0.47	0.52
Otros	-3.85	2.88	0.65	0.19
PERMANENTES	2.56	0.28	-0.24	1.19
Exportables	4.15	-1.75	-0.40	1.06
Otros	2.03	0.95	-0.16	1.16
AGRICULTURA SIN CAFÉ	1.81	0.35	3.55	1.52
Café	4.89	0.23	-2.63	2.65
TOTAL AGRICULTURA	2.36	0.76	3.39	1.90

Fuente: Cálculos de CEGA.

Cuadro 14
COMPARACIÓN INTERNACIONAL DE LOS RENDIMIENTOS AGRÍCOLAS
DE COLOMBIA 1990-1994

Producto	Rendimiento Promedio 1990-1994			Posición mundial	Rendimiento relativo (% con relación a)	
	Mundial	País líder	Colombia		Mundial	País líder
Arroz	3.59	8.29	4.08	28	1.14	0.49
Cebada	2.03	6.18	1.96	53	0.97	0.32
Mafz	3.93	9.78	1.54	90	0.39	0.16
Sorgo	1.40	5.84	3.02	12	2.16	0.52
Trigo	2.28	8.12	1.90	61	0.83	0.23
Ajonjolí	0.37	1.22	0.68	9	1.84	0.56
Frijol	0.66	5.00	0.90	50	1.36	0.18
Soya	1.96	3.41	2.00	19	1.02	0.59
Maní	1.22	6.69	1.18	32	0.97	0.18
Algodón	1.78	4.50	1.64	29	0.92	0.36
Papa	13.42	42.66	15.38	48	1.15	0.36
Tomate	30.94	72.79	21.76	46	0.70	0.30
Cebolla	14.79	58.47	19.08	28	1.29	0.33
Cacao	0.44	2.25	0.46	19	1.05	0.20
Caña de azúcar	60.45	110.00	91.30	11	1.51	0.83
Tabaco	1.53	3.67	1.73	33	1.13	0.47
Ñame	9.56	21.00	10.57	10	1.11	0.50
Yuca	9.65	22.71	9.70	25	1.01	0.43
Café	0.55	2.08	0.96	12	1.75	0.46

Fuente: UDA-DNP, con base en FAO.

Cuadro 15
CRECIMIENTO DE LA PRODUCTIVIDAD AGRÍCOLA, 1970-1997

TRANSITORIOS	0.41	0.85	2.97	0.83
Cereales	2.33	0.39	1.94	0.99
Oleaginosas	0.34	0.56	0.75	0.81
Otros	-4.75	2.90	0.32	-0.17
PERMANENTES	4.02	2.07	0.24	2.41
Exportables	4.36	0.47	0.61	1.93
Otros	3.39	1.42	-0.31	1.55
AGRICULTURA SIN CAFÉ	2.00	1.39	3.38	1.94
Café	4.89	0.23	-2.63	2.65
TOTAL AGRICULTURA	2.57	1.26	2.36	2.18

Fuente: Cálculos de CEGA.

Cuadro 16
COLOMBIA: VALOR POR HECTÁREA DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA POR TIPO DE PRODUCTOS 1970-1997
 (Miles de pesos de 1975 por hectárea cosechada)

TRANSITORIOS	12.6	13.8	14.3	17.6
Cereales	7.1	9.2	9.5	11.0
Oleaginosas	11.7	15.3	15.5	16.4
Otros	54.0	34.6	44.4	45.8
PERMANENTES	20.7	30.6	37.2	38.6
Exportables	38.1	60.8	62.2	65.6
Otros	16.3	18.2	19.1	25.4
AGRICULTURA SIN CAFÉ	15.3	19.5	21.5	27.6
Café	10.0	15.7	17.6	15.7
TOTAL AGRICULTURA	13.8	18.6	20.7	25.0

Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Cálculos de Cega.

Cuadro 17
EVOLUCIÓN DEL PATRÓN DE AGRICULTURA POR REGIONES, CORPES,
1981-1997
(Miles de hectáreas cosechadas)

AMAZONIA	66.0	123.3	92.9	83.5
Transitorios	43.0	69.6	64.9	37.3
Permanentes	23.0	53.7	28.0	46.2
CARIBE	637.2	913.9	731.8	636.3
Transitorios	469.9	715.8	531.4	434.5
Permanentes	167.3	198.1	200.4	201.8
CENTRO ORIENTE	990.6	1100.4	957.5	948.5
Transitorios	649.4	788.9	637.7	558.6
Permanentes	341.2	311.5	319.8	390.0
OCCIDENTE	989.0	1084.7	1063.2	874.6
Transitorios	490.1	578.0	480.6	306.0
Permanentes	498.9	506.7	582.7	568.6
ORINOQUIA	236.6	360.8	344.0	317.9
Transitorios	182.3	258.8	220.3	188.5
Permanentes	54.3	102.0	123.7	129.3
TOTAL REGIONES	2919.3	3583.1	3189.4	2860.9

Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Cálculos de Cega.

Cuadro 18
EVOLUCIÓN DEL PATRÓN DE AGRICULTURA POR REGIONES, CORPES,
1981-1997
 (Composición porcentual del área cosechada)

AMAZONIA	100.0	100.0	100.0	100.0
Transitorios	65.2	56.4	69.9	44.7
Permanentes	34.8	43.6	30.1	55.3
CARIBE	100.0	100.0	100.0	100.0
Transitorios	73.7	78.3	72.6	68.3
Permanentes	26.3	21.7	27.4	31.7
CENTRO ORIENTE	100.0	100.0	100.0	100.0
Transitorios	65.6	71.7	66.6	58.9
Permanentes	34.4	28.3	33.4	41.1
OCCIDENTE	100.0	100.0	100.0	100.0
Transitorios	49.6	53.3	45.2	35.0
Permanentes	50.4	46.7	54.8	65.0
ORINOQUIA	100.0	100.0	100.0	100.0
Transitorios	77.0	71.7	64.0	59.3
Permanentes	23.0	28.3	36.0	40.7

Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Cálculos de Cega.

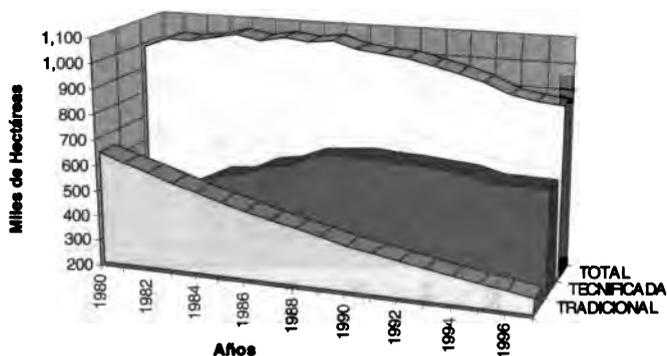
Cuadro 19
SUPERFICIE Y PRODUCCIÓN CAFETERA, 1980-1997

1980	12,548	645.3	339.9	985.3
1981	13,037	611.7	408.4	1,020.2
1982	12,893	579.9	444.4	1,024.3
1983	12,810	549.7	489.0	1,038.7
1984	13,464	521.1	537.0	1,058.0
1985	10,718	493.9	547.5	1,041.4
1986	11,892	468.2	592.9	1,061.1
1987	10,860	443.8	605.1	1,049.0
1988	12,673	420.7	649.0	1,061.1
1989	10,481	398.8	658.6	1,030.0
1990	13,048	378.1	664.0	1,021.3
1991	14,396	358.4	654.6	1,013.0
1992	17,980	339.7	651.4	991.1
1993	14,947	322.0	646.1	968.1
1994	11,422	305.3	634.3	939.5
1995	12,964	289.4	609.8	899.2
1996	12,938	274.3	609.2	883.5
1997	10,779	260.0	609.2	869.2

* Años cafeteros (octubre-septiembre).

Fuente: Federación Nacional de Cafeteros y cálculos del CEGA.

Gráfico 1
SUPERFICIE CAFETERA 1980-1997



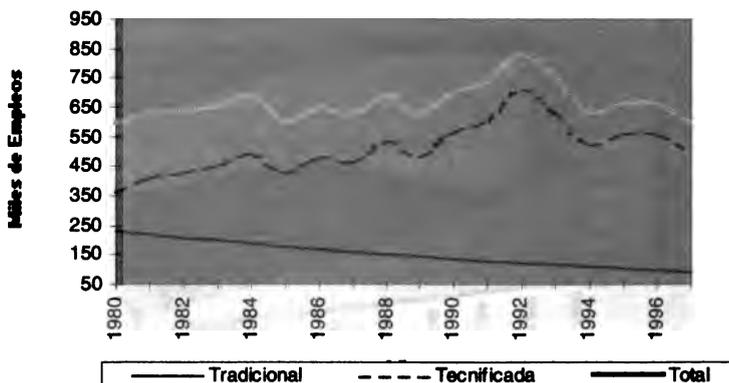
Cuadro 20
EVOLUCIÓN DEL EMPLEO EN LA CAFICULTURA, 1980-1997
 (Miles de empleos / año)

Años*	Caficultura tradicional	Caficultura tecnificada			Empleo total
		Fuera de la cosecha	En la cosecha	Total	
1980	232.4	137.2	226.2	363.4	595.8
1981	220.3	164.9	247.3	412.2	632.5
1982	208.8	179.4	249.9	429.2	638.1
1983	198.0	197.4	253.8	451.2	649.2
1984	187.6	216.7	278.7	495.4	683.1
1985	177.9	221.0	205.2	426.2	604.1
1986	168.6	239.3	244.5	483.8	652.4
1987	159.8	244.2	219.8	464.1	623.9
1988	151.5	262.0	277.0	539.0	690.5
1989	143.6	265.8	218.4	484.2	627.8
1990	136.1	268.0	296.8	564.8	700.9
1991	129.1	264.2	339.8	604.0	733.1
1992	122.3	262.9	447.0	710.0	832.3
1993	116.0	260.8	363.3	624.1	740.1
1994	109.9	256.0	265.2	521.2	631.1
1995	104.2	246.1	313.0	559.1	663.3
1996	98.8	245.9	315.4	561.3	660.1
1997	93.6	245.9	256.1	502.0	595.7

* Años cafeteros (octubre-septiembre).

Fuente: Federación Nacional de Cafeteros y cálculos del CEGA.

Gráfico 2
EVOLUCIÓN DEL EMPLEO EN LA CAFICULTURA 1980-1997



Cuadro 21
EXPORTACIONES DE CAFÉ

Años	Volumen miles de sacos de 60 kg	Valor millones de dólares
1970	6,510	466.825
1971	6,569	399.737
1972	6,527	430.435
1973	6,766	597.934
1974	6,906	624.832
1975	8,175	674.550
1976	6,289	977.312
1977	5,325	1,525.728
1978	9,035	1,993.925
1979	11,130	2,024.293
1980	11,102	2,375.407
1981	9,056	1,458.636
1982	8,857	1,576.666
1983	9,211	1,536.542
1984	10,199	1,798.923
1985	10,001	1,784.115
1986	11,380	3,045.981
1987	11,282	1,686.991
1988	9,789	1,696.510
1989	10,826	1,583.400
1990	13,944	1,472.900
1991	12,595	1,398.400
1992	16,569	1,320.700
1993	13,574	1,207.600
1994	11,775	2,103.300
1995	9,779	1,953.400
1996	10,621	1,711.700
1997	10,917	2,419.300

Fuente: Federación Nacional de Cafeteros.

Cuadro 22
EVOLUCIÓN DE LA BROCA 1993-1997
SEPTIEMBRE DE CADA AÑO

Años	No. de municipios	Número de fincas	Ha. afectadas	Nivel de infestación en campo (%)
1993	325	98,610	329,238	9
1994	279	133,391	446,092	9
1995	341	198,822	592,226	6
1996	370	235,202	653,548	5
1997	404	270,966	702,657	4

Fuente. Gerencia Técnica Federación Nacional de Cafeteros.

Cuadro 23
EVOLUCIÓN DEL INGRESO DE LOS CAFETEROS

Años	Producción miles sacos de 60 kg	Precio interno real miles de \$ de 1981 por carga de 60 kg		Ingreso real cafetero millones de pesos constantes de 1981	
		Con IPC	Con IPP	Con IPC	Con IPP
1981	13,470	4,958	4,958	66,790	66,790
1982	12,126	4,654	4,621	56,440	56,037
1983	13,746	4,608	4,501	63,346	61,865
1984	11,562	4,702	4,509	54,365	52,131
1985	11,260	5,266	5,013	59,296	56,448
1986	10,712	7,738	7,176	82,885	76,871
1987	12,974	6,694	6,130	86,844	79,536
1988	11,811	6,531	5,974	77,141	70,555
1989	11,066	6,387	5,735	70,684	63,462
1990	14,083	6,210	5,688	87,457	80,107
1991	16,179	5,604	5,243	90,661	84,827
1992	16,094	3,750	3,711	60,349	59,732
1993	13,637	3,783	4,014	51,591	54,736
1994	12,031	5,801	6,453	69,789	77,642
1995	13,697	4,888	5,566	66,957	76,237
1996	11,190	4,521	5,406	50,590	60,488
1997	10,704	5,676	6,966	60,759	74,559

Fuente: Federacafé; Banco de datos CEGA. Cálculos CEGA.

Gráfico 3
EVOLUCIÓN DEL INGRESO CAFETERO

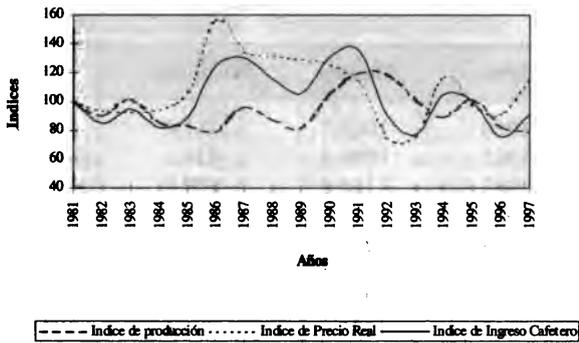


Gráfico 4
CICLO GANADERO 1960-1997

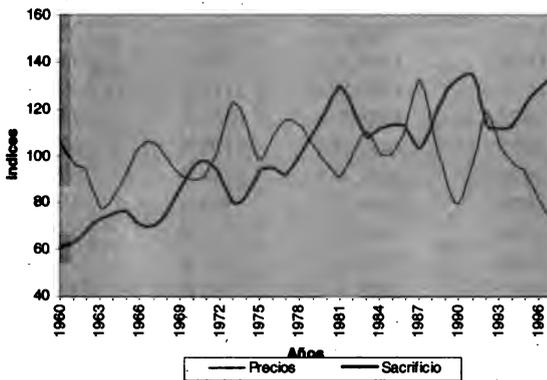
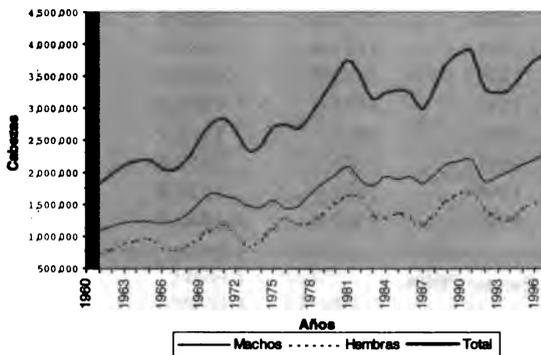


Gráfico 5
EXTRACCIÓN GANADERO 1960-1997



Cuadro 24
SACRIFICIO DE GANADO BOVINO, 1960-1997
 (miles de cabezas)

1960	1049.5	711.6	1761.1
1961	1099.3	734.1	1833.5
1962	1164.5	809.9	1974.4
1963	1223.5	896.7	2120.2
1964	1249.5	938.3	2187.8
1965	1236.5	973.2	2209.7
1966	1212.6	842.8	2055.4
1967	1235.0	806.6	2041.6
1968	1340.3	854.6	2194.9
1969	1537.6	952.7	2490.3
1970	1673.7	1093.4	2767.1
1971	1634.5	1198.4	2832.9
1972	1594.3	1058.1	2652.3
1973	1485.3	850.9	2336.2
1974	1466.4	949.7	2416.0
1975	1588.0	1111.3	2699.3
1976	1439.2	1303.7	2742.9
1977	1481.0	1194.4	2675.4
1978	1682.8	1214.1	2896.9
1979	1830.3	1363.3	3193.6
1980	1968.0	1517.8	3485.8
1981	2093.6	1653.8	3747.4
1982	1879.1	1602.0	3481.1
1983	1795.2	1339.6	3134.8
1984	1932.8	1306.0	3238.8
1985	1902.8	1376.8	3279.6
1986	1937.7	1308.0	3245.7
1987	1815.0	1172.3	2987.3
1988	1965.4	1338.7	3304.1
1989	2137.4	1553.7	3691.1
1990	2179.6	1674.3	3854.0
1991	2193.5	1683.9	3877.4
1992	1867.8	1437.7	3305.5
1993	1938.0	1296.0	3234.0
1994	2018.2	1264.7	3282.8
1995	2125.7	1419.6	3545.2
1996	2197.4	1537.4	3734.8
1997	2308.2	1542.4	3850.6

Fuente: CEGA.

Cuadro 25
INVENTARIO DE GANADO BOVINO (en miles)

1950	10705.4	6522.0	4183.4
1951	10840.4	6626.7	4213.7
1952	10960.0	6678.1	4281.8
1953	11158.0	6816.4	4341.6
1954	11445.4	7005.8	4439.6
1955	11796.9	7306.6	4490.3
1956	12183.5	7601.4	4582.1
1957	12486.9	7843.6	4643.3
1958	12727.3	8043.4	4683.9
1959	12985.6	8257.8	4727.8
1960	13335.4	8517.6	4817.8
1961	13703.6	8767.6	4936.0
1962	14066.6	9025.0	5041.6
1963	14376.0	9246.6	5129.4
1964	14586.3	9401.5	5184.8
1965	14788.3	9542.2	5246.1
1966	14980.1	9652.1	5327.9
1967	15351.7	9903.1	5448.6
1968	15802.0	10218.8	5583.3
1969	16237.1	10550.5	5686.5
1970	16459.2	10818.4	5640.9
1971	16469.3	10970.3	5499.1
1972	16441.8	11025.9	5415.9
1973	16607.4	11223.5	5383.8
1974	17205.2	11680.0	5525.2
1975	17781.2	12059.9	5721.3
1976	18261.8	12368.4	5893.4
1977	18744.9	12507.4	6237.5
1978	19371.8	12796.5	6575.3
1979	19843.1	13097.4	6745.7
1980	20110.8	13292.3	6818.5
1981	20126.0	13349.5	6776.5
1982	19790.9	13223.6	6567.3
1983	19548.9	13062.4	6486.5
1984	19664.6	13170.1	6494.6
1985	19821.7	13380.3	6441.5
1986	19895.5	13492.3	6403.1
1987	20109.3	13722.2	6387.1
1988	20711.4	14146.6	6564.8
1989	21168.6	14484.8	6683.8
1990	21256.4	14611.1	6645.3
1991	21263.3	14655.0	6608.3
1992	21246.3	14686.8	6559.5
1993	21819.4	14972.8	6846.6
1994	22597.4	15464.7	7132.7
1995	23369.5	16002.2	7367.4
1996	24049.1	16463.0	7586.1
1997	24689.5	16875.4	7814.1
1998	25279.2	17308.7	7970.5

Fuente: CEGA.

Cuadro 26
ENCUESTA NACIONAL DE HOGARES RURAL
 (Miles de personas)

	Nov 88	Nov 91	Sept 92	Sept 93	Sept 94	Sept 95	Sept 96
Población total	13,049.9	13,770.9	13,719.5	13,878.2	14,037.8	14,205.2	14,292.5
Población en edad de trabajar	9,563.3	10,284.7	10,282.2	10,420.3	10,588.5	10,733.4	10,672.5
Población activa	5,183.2	5,836.7	5,628.9	5,603.2	5,758.9	5,867.2	5,870.5
Población inactiva	4,380.1	4,448.0	4,653.3	4,817.1	4,829.7	4,866.1	4,802.0
Población ocupada	4,945.7	5,589.5	5,382.8	5,356.0	5,439.4	5,551.6	5,496.0
Población desocupada	237.5	247.2	246.1	247.2	319.5	315.6	374.4

TASAS DE PARTICIPACIÓN, OCUPACIÓN Y DESEMPLEO
 (Porcentaje)

	Nov 88	Nov 91	Sept 92	Sept 93	Sept 94	Sept 95	Sept 96
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
En edad de trabajar	73.28	74.68	74.95	75.08	75.43	75.56	74.67
Activa	54.20	56.75	54.74	53.77	54.39	54.66	55.01
Inactiva	45.80	43.25	45.26	46.23	45.61	45.34	44.99
Ocupada	95.42	95.77	95.63	95.59	94.45	94.62	93.62
Desocupada	4.58	4.23	4.37	4.41	5.55	5.38	6.38

VARIACIÓN ANUAL
 (Porcentaje)

	Nov 88-91	Sept 92	Sept 93	Sept 94	Sept 95	Sept 96
Población total	5.53	-0.37	1.16	1.15	1.19	0.61
Población en edad de trabajar	7.54	-0.02	1.34	1.61	1.37	-0.57
Población activa	12.61	-3.56	-0.46	2.78	1.88	0.05
Población inactiva	1.55	4.61	3.52	0.26	0.76	-1.32
Población ocupada	13.02	-3.70	-0.50	1.56	2.06	-1.00
Población desocupada	4.07	-0.43	0.45	29.24	-1.21	18.64

Nota: Los datos para 1996 son preliminares, se estimaron con coeficientes del boletín del DANE aplicados al tabulado de la Encuesta Nacional de Hogares Rural.

Fuente: DANE.

Cuadro 27
POBLACIÓN OCUPADA POR OCUPACIÓN PRINCIPAL SEGÚN RAMA DE ACTIVIDAD

	Nov 88		Sept 88		Sept 87	
Total	4,946	5,590	5,383	5,356	5,439	5,552
Agropecuaria	3,032	3,311	3,095	3,029	2,948	3,051
Minas y canteras	114	112	115	114	99	76
Industria manufacturera	353	418	371	364	378	389
Electricidad, gas y agua	17	13	14	15	18	12
Construcción	125	153	136	180	198	218
Comercio, restaur. y hoteles	585	692	709	678	727	778
Transporte y comunicaciones	141	152	158	170	188	187
Establecimientos financieros	25	39	40	32	48	45
Servs. comunal, social y perso.	554	694	746	772	836	793
No especifica	0	4	0	2	0	0

POBLACIÓN OCUPADA POR OCUPACIÓN PRINCIPAL SEGÚN RAMA DE ACTIVIDAD
Distribución porcentual

	Nov 88		Sept 88		Sept 87	
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Agropecuaria	61.30	59.24	57.49	56.56	54.20	54.95
Minas y canteras	2.30	2.01	2.14	2.13	1.81	1.36
Industria manufacturera	7.14	7.47	6.89	6.79	6.95	7.02
Electricidad, gas y agua	0.34	0.24	0.26	0.28	0.33	0.21
Construcción	2.54	2.74	2.53	3.36	3.64	3.93
Comercio, restaur. y hoteles	11.82	12.38	13.17	12.66	13.37	14.01
Transporte y comunicaciones	2.86	2.73	2.93	3.18	3.45	3.37
Establecimientos financieros	0.51	0.70	0.74	0.61	0.88	0.81
Servs. comunal, social y perso.	11.20	12.42	13.85	14.41	15.37	14.29
No especifica	0.00	0.07	0.00	0.04	0.00	0.00

Fuente: DANE.

Cuadro 28
POBLACIÓN DESOCUPADA POR OCUPACIÓN SEGÚN RAMA DE ACTIVIDAD
BUSCADA

	1988	1991	1992	1993	1994	1995
Total	237.5	247.2	246.1	247.2	319.5	315.6
Agropecuaria	62.3	58.0	64.2	60.8	78.6	83.2
Minas y canteras	1.5	2.2	4.2	3.1	2.0	0.9
Industria manufacturera	13.8	22.2	20.4	20.7	31.1	26.8
Electricidad, gas y agua	0.2	0.2	0.8	1.3	2.1	1.4
Construcción	9.6	11.9	12.7	10.3	17.1	16.3
Comercio, restaur. y hoteles	50.5	46.8	39.6	42.9	52.7	69.5
Transporte y comunicaciones	10.2	9.4	6.1	10.1	13.1	9.7
Establecimientos financieros	6.3	8.1	6.5	8.7	10.1	11.8
Servs. comunal, social y perso.	80.1	87.3	90.7	86.6	112.7	96.1
No especifica	3.0	1.1	1.1	2.7	-	-

POBLACIÓN DESOCUPADA POR OCUPACIÓN SEGÚN RAMA DE ACTIVIDAD
BUSCADA
Distribución porcentual

	Nov 88	Nov 91	Sept 92	Sept 93	Sept 94	Sept 95
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Agropecuaria	26.23	23.48	26.09	24.59	24.60	26.35
Minas y canteras	0.63	0.87	1.69	1.24	0.62	0.27
Industria manufacturera	5.82	8.98	8.29	8.38	9.73	8.50
Electricidad, gas y agua	0.08	0.09	0.32	0.55	0.64	0.44
Construcción	4.06	4.82	5.15	4.16	5.36	5.16
Comercio, restaur. y hoteles	21.28	18.95	16.07	17.36	16.51	22.02
Transporte y comunicaciones	4.28	3.79	2.48	4.09	4.09	3.08
Establecimientos financieros	2.66	3.26	2.63	3.53	3.16	3.74
Servs. comunal, social y perso.	33.71	35.32	36.85	35.04	35.29	30.44
No especifica	1.26	0.43	0.44	1.08	0.00	0.00

Fuente: DANE.

Cuadro 29
INDICADORES DE POBREZA E INGRESOS RURALES
 (Variación %)

ACIC					
LP Nacional	61.75	68.46	64.96	6.71	-3.50
LP Internacional	30.58	31.36	26.16	0.78	-5.20
LI Nacional	28.18	32.38	24.69	4.20	-7.69
LI Internacional	10.67	11.45	8.39	0.78	-3.06
AI					
Deciles 1 y 2	1,314	838	1,141	-3.42	8.11
Deciles 3 a 5	2,932	2,062	2,381	-2.67	3.45
Deciles 6 a 8	4,305	3,140	3,448	-2.40	2.35
Decil 9	5,793	4,477	4,509	-1.98	0.18
Decil 10	12,508	18,510	9,078	3.08	-16.32
Deciles 1 y 2	287	285	335	-0.05	4.12
Deciles 3 a 5	782	724	787	-0.39	2.11
Deciles 6 a 8	1,490	1,352	1,412	-0.74	1.08
Decil 9	2,496	2,272	2,305	-0.72	0.38
Decil 10	8,326	9,802	5,181	3.26	-14.29
Hogares	0.50	0.58	0.44	0.08	-0.13
Personas	0.49	0.57	0.44	0.08	-0.13

Fuente: José A. Ocampo *et al.* *Macroeconomía, ajuste estructural y equidad en Colombia*. Bogotá, 1998

Cuadro 30
EXPORTACIONES COLOMBIANAS AGROPECUARIAS POR SECTORES
 Millones de US\$

	1991					
TOTAL	2,736.2	2,720.4	2,556.8	3,686.8	3,611.9	3,401.6
PRODUC. PRIMARIOS	2,441.7	2,338.3	2,171.1	3,204.8	3,039.6	2,787.8
PRINCIPALES PRODUC.	2,012.6	1,977.4	1,915.0	2,870.0	2,702.8	2,512.8
Café	1,336.4	1,258.8	1,139.9	1,990.1	1,831.9	1,576.8
Banano	395.8	377.6	392.9	450.1	394.2	426.2
Flores	280.3	340.9	382.3	429.8	476.7	509.9
OTROS AGROPEC.	429.1	360.9	256.1	334.7	336.7	274.9
Camarones de cultivo	25.5	36.1	38.8	64.4	55.4	36.7
Camarones de pesca	4.7	21.0	31.6	48.2	50.0	43.5
Atún de aleta amarilla	0.0	0.0	0.0	5.3	25.5	19.8
Atún de aleta amarilla cong.	0.0	0.0	0.0	5.3	25.5	19.2
Legumbres y hortalizas	17.1	18.5	10.8	15.8	22.4	10.5
Papa	5.5	12.1	12.7	12.8	7.4	6.7
Frutas	49.8	47.1	46.5	51.6	52.9	44.7
Algodón	70.3	56.5	9.8	3.2	12.9	12.6
Productos en franjas	31.1	14.9	4.1	9.2	9.4	8.0
Demás agropecuarios	225.2	154.9	101.8	118.9	75.3	73.2
AGROINDUSTRIALES	294.5	382.1	385.7	482.1	572.3	613.8
Productos del café	62.2	65.6	69.5	113.3	124.8	129.2
Prepar. a base de cereales	10.8	13.4	11.9	18.3	27.2	34.3
Atún preparado	3.9	10.1	13.8	48.6	59.7	35.7
Confitería	9.9	14.5	20.4	23.4	35.9	45.0
Prepar. legumbres y hort.	40.6	37.9	18.0	12.0	19.3	17.1
Tabaco y sucedáneos	39.2	64.4	35.8	25.7	22.9	26.1
Caseína, Albúminas	13.7	14.9	15.0	13.8	16.3	18.9
Cuero y pieles en bruto	0.9	1.5	1.4	8.9	12.6	11.8
Azúcar blanco	29.4	90.0	74.9	109.4	95.0	87.9
Azúcar crudo	43.7	33.5	86.5	51.6	84.1	132.1
Aceite de palma	1.1	3.9	1.4	9.8	18.4	23.9
Demás agroindustriales	39.2	32.3	37.0	47.2	56.0	51.8

Fuente: DNP-UDA-Sitod.

Cuadro 31
VOLUMEN TOTAL DE EXPORTACIONES EN TONELADAS NETAS

Cultivos	1991	1992	1993	1994	1995	1996
TRANSITORIOS	184,727	116,267	83,876	76,004	63,873	42,145
CEREALES	85,977	839	4,269	2,429	630	150
Arroz	85,152	676	4,245	2,315	322	64
Maíz	101	0	13	29	53	84
Sorgo	723	158	6	84	255	2
Trigo	0	4	5	0	0	0
OLEAGINOSAS	61,162	52,124	12,558	8,380	22,273	13,001
Ajonjolí	27	16	18	22	399	241
Fríjol	12,362	9,757	5,033	6,440	14,341	5,083
Soya	0	0	0	0	112	3
Maní	0	0	0	0	0	0
Algodón	48,773	42,351	7,508	1,918	7,421	7,674
OTROS	37,588	63,304	67,050	65,195	40,969	28,994
Papa	31,781	49,791	54,158	56,138	28,549	22,586
Hortalizas	5,606	13,002	12,359	6,948	8,789	3,196
PERMANENTES	1,759,252	2,035,454	2,511,334	2,570,162	2,547,296	2,444,901
Banano	1,338,319	1,415,098	1,580,537	1,703,982	1,359,486	1,476,505
Cacao	7,609	4,618	8,535	5,488	924	1,430
Azúcar	304,862	485,013	789,071	704,523	1,030,966	800,428
Flores	105,753	122,202	130,216	135,895	136,265	136,143
Aceite de palma	2,708	8,522	2,975	20,274	19,655	30,395
CAFÉ	734,045	968,241	787,442	672,688	557,750	598,862
AGRÍCOLAS SIN CAFÉ	1,943,979	2,151,721	2,595,210	2,646,166	2,611,168	2,487,046
PECUARIO	74,108	43,896	21,503	33,020	44,696	24,512
Aves	1	0	27	0	0	0
Bovinos	58,292	27,718	3,509	1,219	10,333	2,671
Crustáceos	11,938	9,960	9,992	12,808	10,337	8,684
Huevos	1,153	477	1,036	487	2,232	205
Moluscos	358	638	239	160	204	357
Otras carnes	360	225	531	368	330	337
Pescado	191	139	175	127	148	161
Porcinos	58	73	155	702	689	350
Subproductos	1,757	4,665	5,841	17,149	20,423	11,748
AGROPECUARIO SIN CAFÉ	2,018,087	2,195,617	2,616,713	2,679,186	2,655,864	2,511,558
TOTAL AGROPEC.	2,752,132	3,163,857	3,404,156	3,351,874	3,213,614	3,110,420

Fuente: DNP-UDA-Sitod.

Cuadro 32
VALOR DE LAS IMPORTACIONES DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS, 1991-1996
(Millones de dólares)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
TOTAL	378.6	666.6	857.8	1,185.4	1,465.3	1,852.9
PRODUCTOS PRIMARIOS	229.0	466.8	551.7	780.1	931.2	1,213.0
Legumbres y hortalizas	27.8	41.0	28.0	55.2	60.1	66.5
Frutas	17.8	23.9	34.0	58.4	87.3	86.7
Lana	8.6	9.4	10.8	8.6	8.4	4.0
Algodón	1.2	17.4	39.3	55.8	81.1	47.7
Trozos de pollo	1.2	3.0	4.5	3.8	4.9	1.6
Carne de cerdo	0.2	0.7	1.2	3.8	7.3	5.8
Leche y derivados	5.9	6.3	5.3	7.8	18.7	12.5
Trigo	69.3	122.9	133.5	135.4	193.3	231.0
Cebada	21.1	17.1	25.3	28.7	39.9	70.8
Mafz amarillo	1.6	7.0	12.5	57.4	170.7	309.5
Mafz blanco	0.1	0.1	0.7	13.1	23.8	44.9
Arroz	0.1	21.5	15.5	74.9	38.8	55.1
Soya	18.0	40.8	69.1	65.8	55.8	103.9
Demás agropecuarios	56.0	155.6	172.0	211.2	141.0	172.9
AGROINDUSTRIALES	149.6	199.8	306.1	405.3	534.1	639.9
Preparaciones a base de cereales	1.0	5.1	18.4	25.6	40.3	46.2
Sardinias	16.0	18.0	24.2	27.1	33.8	35.1
Atún preparado	1.6	4.4	5.4	9.7	13.7	15.3
Embutidos	0.3	0.4	0.1	0.3	0.3	1.1
Demás azúcar	0.9	1.2	1.2	1.4	1.3	3.7
Confitería	0.7	2.0	4.1	8.8	19.9	14.6
Preparacion legumbres y hortalizas	1.8	5.4	10.6	14.1	20.8	23.8
Tabaco y sucedáneos	6.2	3.9	3.5	5.1	9.5	18.1
Aceites esenciales	2.7	3.2	3.8	6.1	6.8	7.6
Caseína, albúminas	2.4	3.0	4.7	6.3	9.6	9.5
Cuero y pieles en bruto	0.7	2.2	7.6	5.0	2.4	2.7
Azúcar blanco	1.5	2.8	2.9	4.1	19.6	2.6
Azúcar crudo	0.0	3.0	2.3	13.2	8.6	0.5
Aceite de soya	14.8	22.1	43.4	51.1	81.1	89.1
Aceite de palma	26.4	17.8	29.0	29.1	33.1	41.4
Mafz amarillo	1.6	4.7	7.5	11.5	9.1	17.2
Soya	25.7	49.1	60.9	91.7	84.9	150.0
Demás agroindustriales	45.4	51.6	76.6	94.9	139.2	161.4

Fuente: DNP-UDA, Sitod.

Cuadro 33
VOLUMEN DE IMPORTACIONES DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS,
1991-1996
(Miles de toneladas netas)

TRANSITORIOS	895.4	1,651.4	1,345.2	2,112.4	2,751.6	3,445.5
Cereales	786.5	1,471.4	1,142.7	1,876.5	2,488.3	3,175.5
Arroz	0.4	70.6	61.8	237.8	123.1	150.6
Cebada	130.8	112.4	159.3	201.5	174.9	263.5
Maíz	8.1	505.6	30.2	574.3	1,153.0	1,700.0
Sorgo	0.9	13.8	39.1	11.7	46.5	78.2
Trigo	646.3	769.0	852.2	851.2	990.8	983.3
Oleaginosas	30.2	79.1	119.1	131.5	159.9	166.3
Ajonjolí	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Fríjol	11.1	28.9	12.1	30.7	27.6	27.1
Soya	18.4	38.9	78.2	63.6	94.0	112.1
Maní	0.0	0.2	0.4	0.2	0.3	1.1
Aalgodón	0.6	11.1	28.3	37.0	38.1	25.9
Otros transitorios	78.7	100.9	83.4	104.4	103.3	103.7
Papa	0.0	0.1	1.4	0.3	1.1	2.2
Tabaco rubio	1.3	0.6	0.6	0.6	1.3	2.3
Hortalizas	77.4	100.2	81.5	103.4	101.0	99.2
PERMANENTES	46.2	74.1	127.3	182.1	242.6	177.0
Banano o plátano	0.4	0.7	1.2	1.1	50.6	48.9
Plátano	10.9	17.3	17.3	1.7	0.0	0.0
Cacao	0.0	0.2	1.0	1.9	3.5	0.3
Azúcar	0.0	10.8	16.6	43.1	54.1	6.9
Aceite de palma	11.3	0.0	26.0	6.8	0.8	9.2
Coco	1.9	4.1	6.1	3.9	5.1	7.1
Yuca	0.3	1.9	1.7	19.0	2.0	0.1
Frutas	32.3	45.5	57.5	88.9	124.7	104.5
TOTAL AGRÍCOLAS	941.6	1,725.4	1,472.5	2,294.5	2,994.2	3,622.5
Pecuario	93.8	80.7	89.5	122.4	120.2	145.4
Aves	0.9	2.8	4.6	6.6	6.5	9.7
Bovinos	0.1	0.5	3.6	21.1	4.4	14.6
Crustáceos	0.2	0.2	0.3	0.7	1.0	1.2
Huevos	0.1	1.6	1.7	1.2	3.6	1.3
Moluscos	0.0	0.2	0.2	0.5	0.5	0.4
Porcinos	0.1	0.3	0.7	3.8	5.0	3.2
Subproductos	92.3	75.1	78.3	88.6	99.2	115.0
TOTAL AGROPEC.	1,035.4	1,806.1	1,562.0	2,416.9	3,114.4	3,767.9

Fuente: DNP-UDA-Sitod.

Cuadro 34
ÍNDICES DE PRECIOS AL PRODUCTOR Y AL CONSUMIDOR DE LOS PRINCIPALES GRUPOS AGROPECUARIOS(1)
 Dic 1988=100

A	Dic	Total		Cereales		Frutas frescas		Plátano, leguminosas, papa otros tubérculos		Hortalizas legumbres frescas		Carnes preparados y pescado						
		IPP	IPC	IPP	IPC	IPP	IPC	IPP	IPC	IPP	IPC	IPP	IPC					
1978		11.33	12.11	82.45	78.90	0.96	51.36	89.05	1.73	147.46	76.08	0.52	27.90	62.83	2.25	117.77	101.06	0.86
1979		14.62	15.60	83.38	79.02	0.95	50.66	84.14	1.66	207.33	93.50	0.45	45.29	78.29	1.73	108.93	91.02	0.84
1980		18.33	19.65	88.90	84.30	0.95	62.51	90.53	1.45	178.35	83.58	0.47	37.20	67.01	1.80	108.26	88.97	0.82
1981		22.64	24.83	99.10	86.81	0.88	67.66	90.68	1.34	196.11	86.08	0.44	47.05	67.87	1.44	108.05	91.86	0.85
1982		28.21	30.80	85.36	76.94	0.90	73.26	88.37	1.21	237.18	93.55	0.39	52.75	64.61	1.22	121.30	101.51	0.84
1983		33.27	35.92	83.61	76.13	0.91	85.56	96.58	1.13	190.54	81.89	0.43	70.19	66.66	0.95	121.70	106.21	0.87
1984		40.33	42.50	84.35	81.64	0.97	84.51	92.33	1.09	120.50	85.71	0.71	82.27	76.16	0.93	107.86	96.46	0.89
1985		49.59	52.03	86.37	88.61	1.02	99.76	86.70	0.87	121.57	103.21	0.85	71.80	71.00	0.99	107.81	100.10	0.93
1986		61.68	62.93	88.37	85.64	0.97	94.81	96.77	1.02	121.80	105.64	0.87	87.22	73.81	0.85	120.87	109.22	0.90
1987		77.21	78.05	92.12	89.13	0.97	92.33	102.81	1.11	108.21	100.78	0.93	85.13	71.79	0.84	117.04	114.96	0.98
1988		100.00	100.00	100.00	100.00	1.00	100.00	100.00	1.00	100.00	100.00	1.00	100.00	100.00	1.00	100.00	100.00	1.00
1989		125.62	126.12	97.42	99.75	1.02	114.21	100.38	0.88	113.89	104.32	0.92	75.08	71.04	0.95	86.42	90.55	1.05
1990		163.18	166.94	90.59	92.67	1.02	117.16	95.98	0.82	171.93	119.32	0.69	92.56	73.25	0.79	87.54	90.92	1.04
1991		200.88	211.72	85.80	87.22	1.02	132.10	91.12	0.69	173.02	98.80	0.57	88.27	65.12	0.74	103.44	106.52	1.03
1992		236.71	264.94	85.55	82.04	0.96	124.26	86.62	0.70	161.26	94.20	0.58	129.19	78.78	0.61	112.72	117.85	1.05
1993		267.94	324.84	87.63	74.61	0.85	162.87	89.99	0.55	157.40	87.83	0.56	159.32	74.94	0.47	104.56	104.30	1.00
1994		323.49	398.24	86.97	73.76	0.85	187.60	91.11	0.49	193.00	93.44	0.48	216.11	86.49	0.40	100.77	100.19	0.99
1995		373.41	475.76	86.80	69.06	0.80	213.37	89.90	0.42	194.60	89.48	0.46	203.42	76.56	0.38	100.92	98.30	0.97

Fuente: DNP-UDA-Sitod con base en tabulados IPC del DANE, e información Banco de la República.

(1) Los datos tanto de IPP e IPC para cada grupo han sido relacionados con el índice total respectivo.

Cuadro 35
EVOLUCION DE LOS INDICES DE INGRESOS SOBRE COSTOS POR CULTIVOS, 1975-1996
 Con base en precios corrientes

Año	Arroz	Algodón	Frijol	Maíz	Papa	Sorgo	Soya	Trigo	Hortalizas	Banano
1975	113.53	131.56	82.26	2.98	97.80	69.56	70.88	74.27	15.94	43.96
1976	93.75	150.31	70.86	3.46	74.16	63.25	71.65	79.58	13.62	34.03
1977	120.17	96.71	68.95	5.84	100.33	77.39	76.40	54.16	15.93	40.39
1978	121.45	62.10	59.90	5.14	101.48	59.43	64.09	54.16	20.06	47.18
1979	107.19	98.61	74.31	7.58	124.01	68.73	60.09	53.31	25.65	50.57
1980	108.26	111.75	74.95	10.79	128.82	69.38	57.55	45.47	24.72	53.74
1981	114.31	98.76	54.88	12.46	103.84	66.93	65.17	53.32	35.09	75.98
1982	119.06	85.39	78.16	15.08	116.21	55.91	66.67	58.86	39.48	83.86
1983	108.96	104.60	78.87	18.55	128.79	66.84	68.47	67.82	49.98	74.26
1984	115.20	104.25	113.43	20.86	99.73	70.18	72.11	57.34	65.16	100.44
1985	114.10	97.92	136.80	31.74	79.06	91.76	81.16	73.05	82.66	95.01
1986	118.83	97.24	98.28	34.21	68.99	82.57	92.59	74.20	81.13	105.08
1987	112.40	107.67	97.43	46.91	72.08	94.99	80.18	77.87	91.31	100.73
1988	156.46	99.41	118.75	57.64	73.10	89.50	86.01	74.45	98.98	113.45
1989	115.34	98.55	112.58	75.88	68.72	98.69	104.24	92.93	82.32	110.15
1990	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
1991	105.96	97.51	112.19	112.70	99.72	105.19	84.30	91.81	102.70	131.06
1992	108.51	74.13	154.45	146.34	103.71	117.56	74.68	68.53	111.40	116.14
1993	99.33	78.19	122.47	166.22	94.27	118.66	81.99	68.91	112.96	126.35
1994	118.90	103.77	154.62	193.91	118.54	103.90	66.45	71.71	140.24	135.15
1995	117.39	87.83	152.80	223.57	132.29	106.12	62.50	66.77	148.61	105.86
1996	128.94	78.02	156.10	338.27	161.96	103.26	75.82	62.67	148.23	113.69

Fuente: DNP-UDA, CITOD - Cálculos CEGA

(Continúa en la página siguiente)

Cuadro 35 (Continuación)
EVOLUCION DE LOS INDICES DE INGRESOS SOBRE COSTOS POR CULTIVOS, 1975-1996
 Con base en precios corrientes

Plátano	Cacao	Azúcar	Aceite de		Leche	Huevos	Carne de		Promedio
			Palma	Frutales			Res	Cerdo	
31.08	181.78	81.37	131.56	44.31	113.16	123.10	214.15	133.64	92.47
32.97	241.17	80.34	111.85	35.14	120.55	125.35	215.23	143.43	92.67
36.61	306.54	99.96	108.80	50.53	95.31	120.78	203.45	136.28	95.50
32.79	306.45	85.77	109.57	48.98	90.21	121.70	207.13	146.37	91.79
33.18	309.92	83.47	113.89	53.12	93.56	105.35	188.20	142.01	94.35
35.40	256.00	85.72	103.18	51.54	99.86	112.38	166.10	128.85	90.76
40.04	216.36	86.64	99.39	55.99	110.50	112.72	157.99	134.20	89.19
45.56	172.24	103.55	80.74	65.28	113.07	100.96	159.45	140.75	89.49
60.40	150.07	114.69	94.10	76.77	110.77	103.98	171.10	134.81	93.89
58.93	158.89	97.32	116.27	77.85	105.38	97.32	159.54	128.51	95.72
72.79	163.73	97.43	129.61	89.90	104.73	97.90	159.94	118.92	100.96
76.12	166.98	99.01	125.55	81.70	99.96	97.47	162.00	114.91	98.78
71.15	161.71	100.82	115.48	80.06	94.31	93.60	158.73	111.40	98.36
71.61	132.05	93.10	132.61	79.18	95.83	96.85	135.53	109.79	100.75
81.49	117.69	99.81	106.82	87.22	98.02	103.39	112.27	106.67	98.57
100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
90.70	87.36	111.10	89.59	109.42	112.42	121.93	127.65	109.54	105.41
96.58	74.02	120.53	69.98	125.19	122.57	128.02	145.97	122.95	109.54
83.36	71.13	120.02	70.96	132.06	127.48	104.95	129.78	110.23	106.28
99.69	81.33	122.71	72.08	165.45	129.78	121.74	123.42	110.94	117.60
113.84	77.83	115.97	72.83	176.77	129.21	127.49	119.92	131.49	119.43
110.51	90.49	111.18	70.50	180.07	125.40	110.98	106.38	110.43	125.42

Fuente: DNP-UDA, CITOD - Cálculos CEGA

Cuadro 36
SECTOR AGROPECUARIO
EJECUCION PRESUPUESTAL
Millones de pesos corrientes

MINAGRICULTURA	19,725	6,990	11,546	11,535	31,619	90,850	247,166	221,363	181,320
Funcionamiento	1,646	2,363	2,825	3,278	4,194	4,965	7,193	8,013	65,081
Inversión	18,078	4,627	8,722	8,257	27,425	85,885	239,973	213,349	116,239
ICA	21,811	27,178	38,496	43,670	48,087	31,499	41,745	43,935	50,924
Funcionamiento	7,124	8,714	11,005	19,676	18,657	21,186	28,799	32,905	36,936
Inversión	14,687	18,464	27,490	23,994	29,430	10,313	12,945	11,031	13,988
INAT	20,844	27,284	29,880	26,354	22,150	74,612	102,006	72,189	89,171
Funcionamiento	5,283	6,094	7,803	12,235	10,088	14,487	14,100	16,539	18,130
Inversión	15,560	21,190	22,077	14,119	12,062	60,125	87,906	55,650	71,040
IDEMA	16,967	20,092	41,748	49,537	73,752	79,509	25,789	0	0
Funcionamiento	15,852	18,828	20,373	24,116	32,113	39,486	0	0	0
Inversión	1,115	1,264	21,375	25,421	41,639	40,023	25,789	0	0
FC DRI	8,600	23,259	25,429	29,429	85,808	145,397	117,766	102,532	93,457
Funcionamiento	1,263	4,565	1,927	2,335	2,648	2,789	4,353	5,544	5,514
Inversión	7,337	18,694	23,502	27,093	83,160	142,608	113,412	96,989	87,943
INCORA	45,824	37,064	59,642	68,867	75,529	83,463	127,035	112,605	104,145
Funcionamiento	10,223	12,939	17,093	28,381	20,567	28,154	31,188	37,137	45,694
Inversión	35,601	24,125	42,549	40,486	54,962	55,309	95,846	75,468	58,452
INPA	0	1,407	2,663	3,746	4,524	6,732	11,166	11,521	13,490
Funcionamiento	0	991	1,253	1,523	1,653	2,234	5,501	5,755	7,042
Inversión	0	415	1,410	2,224	2,871	4,498	5,665	5,766	6,448
TOTAL	133,770	143,273	209,405	233,138	341,469	512,062	672,672	564,146	532,507

Fuente: DNP-UDA.

Cuadro 37
GASTO PÚBLICO SECTOR AGROPECUARIO

Años	Total ejecución presupuestal /1 Millones de \$ corrientes	Total ejecución presupuestal Millones de \$ de 1998	Total ejecución presupuestal Millones de US\$
1990	133,770	681,458	266.3
1991	143,273	559,878	228.4
1992	209,405	644,124	307.8
1993	233,138	585,626	296.5
1994	341,469	698,300	413.1
1995	512,062	866,140	560.9
1996	672,672	941,985	648.9
1997	564,146	671,363	494.5
1998	532,507/2	532,507	394.4

Fuente: Banco de Datos CEGA.

/1: Incluye gastos de funcionamiento e inversión; /2: Apropriación presupuestal.

Cuadro 38
RÉGIMEN COMERCIAL DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS COLOMBIANOS
ACCESO A MERCADOS

PRODUCTOS TRANSITORIOS	Arancel consolidado		SAFP (%)	OMC		Salvaguardias arancelarias	Contingentes arancelarios	Licencias previas	Vistos buenos	Derechos correctivos	Acceso mínimo (6)	
	1995 (%)	2004 (%)		GA	(ton.)						1995 (ton)	2004 (ton)
Exportables												
Ajonjolí	189	142	15	SGE		X	35		x		35,558	59,593
Algodón (1)	110	99	15	SGE			222				1,510	2,664
Papa	100	70	15									
Tabaco rubio	100	70	5									
Importables												
Arroz	210	189	15	X	SGE	X	13,681		X		39,598	75,118
Cebada	160	144	15	X	SGE		90,050		X			
Frijol	198	178	15		SGE		1,534				1,3783,318	Maíz
Maíz	277	194	15	X	SGE		25,229		X	X (9)	0	16,614
Sorgo	147	132	15	X	SGE		28,973		X			
Soya	139	125	15	X	SGE		145,704		X		0	3,465
Trigo	138	124	15	X	SGE		692,118		X			
No transables												
HORTALIZAS PERMANENTES	100	70	15									
Exportables												
Banano	100	70	15									
Cacao	100	70	10									
Plátano	100	70	15									
Tabaco negro	100	70	5									
Azúcar	130	117	20	X							39 (5)	
Café	100	70	10 (4)									
Frutas	100 (2)	70 (2)	15								X (9)	33,821
Flores	100	70	5									57,325

(Continúa)

Cuadro 38 (Cont.)
RÉGIMEN COMERCIAL DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS COLOMBIANOS
ACCESO A MERCADOS

Importables									
Aceite crudo de soya	83	75	20	X	SGE	48,677	X		
Aceite crudo de palma	332	199	20	X	SGE	336	X		
No transables									
Panela	130	117	20		SGE	39 (5)			
Fique	(3)	(3)	10						
Ñame	100	70	15						
Yuca	100	70	15						
Forestales	(3)	(3)	,5-10						
Pecuarios									
Carne de res	120	108	20		SGE	4			
Carne de cerdo	120	108	20	X	SGE	133			2,755
Trozos de pollo	232	209	20	X	SGE	7	X		4,705
Huevos	100	90	20						
Leche sin concentrar	177	159	15	X (8)	SGE	24	X (7)		

(1) Sin peinar ni cardar.

(2) Salvo las manzanas que en la ronda de Tokio se consolidaron en (20,20) y terminaba en 1995.

(3) No se consideran productos agropecuarios dentro de la OMC.

(4) Sin descafeinar 15%, descafeinado 20%, molido 20%.

(5) Incluye panela u azúcar.

(6) Todos estos productos están consolidados a un arancel del 80%.

(7) Para el período comprendido entre junio de 1993 y febrero de 1994.

(8) Sólo leche concentrada.

(9) Provenientes de Venezuela.

Cuadro 39
ARANCEL PONDERADO
PORCENTAJE

Arroz blanco	40.24	20	37.08	23.58	43.17	8.76	23.7
Mafz	30	19.49	32.13	45.07	21.54	3.71	21.56
Cebada	15.89	16.97	22.99	21.1	11.99	2.225	16.36
Trigo	47	15.6	16.02	15	8.38	1.39	9.97
Sorgo		16.29	31.63	34.93	21.787	0.64	37.24
Soya	41.41	23.3	16.08	18.16	18.48	3.49	5.99
Azúcar	20	22.62	26.5	19.91	19.45	18.42	32.91
Aceite de palma	na	na	na	na	na	16.29	25
Trozos de pollo	na	na	na	na	63.9	41.5	na
Porcinos	na	na	na	na	64.5	20.11	na

Fuente. Cálculos CEGA.

Cuadro 40
RÉGIMEN COMERCIAL DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS COLOMBIANOS
SUBVENCIÓN A LAS EXPORTACIONES

PRODUCTOS TRANSITORIOS.						
Exportables						
Ajonjolí						
Algodón (1)	73,350,102	55,746,077	24	39,198	33,710	14
Papa						
Tabaco rubio						
<hr/>						
Importables						
Arroz	118,290,732	89,900,956	24	18,911	16,263	14
Cebada						
Fríjol						
Maíz						
Sorgo						
Habas de soya						
Trigo						
<hr/>						
No transables						
Hortalizas	26,458,736	20,108,639	24	28,395	24,420	14
Permanentes						
<hr/>						
Exportables						
Banano						
Cacao	26,111,580	19,844,801	24	7,788	6,697	14
Plátano						
Tabaco negro	4,353,177	3,308,415	24	10,205	8,776	14
Azúcar	21,209,349	16,119,105	24	260,010	223,608	14
Café	856,996	651,317	24	667,212	573,802	14
Frutas	60,614,073	46,066,696	24	1,021,525	878,511	14
Flores	20,295,739	15,424,762	24	9,802	8,430	14
<hr/>						
Importables						
Aceite crudo de soya						
Aceite crudo de palma						
<hr/>						
No transables						
Panela						
Fique						
Ñame						
Yuca						
Forestales						
Pecuarios						
Carne de res	5,978,523	45,433,677	24	9,802	8,430	14
Carne de cerdo						
Trozos de pollo						
Huevos						
Leche sin concentrar						

Cuadro 41
RÉGIMEN COMERCIAL DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS COLOMBIANOS
APOYO INTERNO

	Precios mínimos de garantía	Precios de interven- ción	Cuotas de fomento	Acuerdos de absorción	Apoyo a la comercia- lización interna	Compensaciones
PRODUCTOS TRANSITORIOS						
Exportables						
Ajonjolí	X					
Algodón (1)	X	X			X	X
Papa						
Tabaco rubio					X	
Importables						
Arroz	X	X	X		X	
Cebada	X	X	X	X		
Fríjol					X	
Maíz	X	X	X	X	X	
Sorgo	X	X	X	X		X
Habas de soya	X	X			X	X
Trigo	X		X	X		X
No transables						
Hortalizas						
Permanentes						
Exportables						
Banano						
Cacao						
Plátano						
Tabaco negro					X	
Azúcar						
Café						
Frutas						
Flores						
Importables						
Aceite crudo de soya						
Aceite crudo de palma				X		
No transables						
Panela						
Fique					X	
Ñame						
Yuca					X	
Forestales						
Pecuarios						
Carne de res						
Carne de cerdo						
Trozos de pollo						
Huevos						
Leche sin concentrar		X				

Cuadro 42
SUBSIDIO EQUIVALENTE AL PRODUCTOR, 1990-1997
 (Millones de US\$)

Trigo	9.78	7.11	2.82	5.00	5.31	0.92	-0.59	2.40
Soya	22.73	13.91	1.50	4.58	9.33	11.35	2.36	2.53
Sorgo	8.97	0.05	4.64	19.55	34.42	30.29	2.49	15.49
Palma	69.65	22.54	-20.31	10.69	0.23	4.18	42.40	13.76
Maíz amarillo	17.38	6.61	8.69	29.22	50.55	33.12	16.61	27.67
Maíz blanco	0.10	-7.17	-6.06	7.38	18.42	10.30	12.57	17.05
Leche	181.27	213.14	305.28	159.96	274.01	-41.90	178.29	281.51
Cebada	7.17	4.97	2.97	4.41	4.36	1.33	-0.01	0.53
Cacao	-9.20	-12.91	-1.06	-4.20	-1.95	3.39	-2.95	3.34
Café	-91.81	-55.86	229.50	-57.53	-826.14	-804.42	-274.50	-696.72
Azúcar crudo	15.64	17.70	39.83	44.34	11.67	14.95	21.77	41.86
Azúcar blanco	-13.64	95.92	217.83	213.88	223.87	128.92	209.96	320.83
Ar. Paddy verde	47.64	31.18	75.34	95.76	192.23	157.52	194.22	282.67
Arroz blanco	-21.20	-20.60	39.10	65.45	176.76	132.51	195.83	279.51
Algodón	-6.01	2.06	27.28	18.89	9.72	10.65	16.13	3.59
Total	273.30	243.32	670.41	338.05	####	####	208.79	-4.32
Total sin café	365.11	299.18	440.91	395.58	608.31	236.10	483.29	692.40

Fuente: CEGA.

Cuadro 43
EFFECTO DE LAS MEDIDAS DE APOYO AL PRECIO INTERNO
 (Millones de US\$)

Trigo	4.82	3.54	2.34	2.39	8.01	4.71	2.04	4.67	4.89	0.74	-0.80	1.98
Soya	12.62	4.62	-0.98	16.77	20.98	9.08	0.02	4.01	6.85	3.24	1.59	0.87
Sorgo	7.80	10.17	-5.03	2.84	4.75	-3.62	1.43	16.98	30.11	19.83	1.49	15.13
Palma	59.13	51.34	50.08	40.42	70.24	23.07	-19.10	11.54	1.84	5.52	43.53	16.50
Maíz amarillo	19.64	32.75	8.16	8.24	14.26	3.65	7.17	28.46	49.53	31.08	15.89	26.00
Maíz blanco	7.69	11.75	2.02	-2.64	-3.01	-10.13	-7.58	6.63	17.40	8.27	11.86	15.38
Leche	311.34	229.79	212.63	126.19	174.02	207.54	300.59	154.99	268.33	-51.90	162.31	267.05
Cebada	4.53	4.89	3.69	4.10	7.09	4.76	2.74	4.19	4.03	1.44	0.09	0.52
Cacao	0.00	0.00	0.13	10.77	-10.04	-13.64	-1.75	-4.88	-2.93	4.45	-1.99	4.10
Azúcar crudo	36.08	33.17	17.32	8.57	16.12	18.07	40.31	44.91	12.47	15.44	21.79	42.25
Azúcar blanco	183.08	196.09	115.73	12.53	-13.64	95.92	217.83	213.88	223.87	128.92	209.96	320.83
Arroz Paddy verde	82.20	59.59	158.55	46.83	23.85	16.93	61.80	84.82	180.86	140.14	184.60	278.52
Arroz blanco	74.45	20.89	143.84	-0.70	-21.20	-20.60	39.10	65.45	176.76	132.51	195.83	279.51
Algodón	41.86	-8.04	34.98	-0.13	-7.85	0.63	26.90	16.48	3.53	7.05	13.99	1.37
Total	587.71	433.56	483.90	264.34	318.41	261.04	414.57	372.79	576.90	185.29	454.35	669.66

COEFICIENTE DE APOYO AL PRECIO INTERNO
 (En % del precio de referencia)

Trigo	33.77	26.08	17.64	12.01	37.21	26.61	13.17	26.17	26.16	4.88	-5.11	20.58
Soya	26.97	12.42	-2.27	27.02	29.37	15.93	0.06	12.07	22.22	12.05	8.19	2.73
Sorgo	8.29	9.40	-3.97	2.10	3.32	-2.78	1.12	17.64	32.35	22.30	1.73	29.47
Palma	138.00	89.78	51.89	43.92	83.74	20.82	-15.40	9.16	1.05	2.35	23.01	7.82
Maíz amarillo	22.04	35.32	7.34	6.04	9.82	2.49	6.43	24.43	42.89	27.11	11.92	22.24
Maíz blanco	11.58	17.18	2.41	-2.57	-2.73	-9.10	-8.87	7.42	19.41	9.27	11.30	17.07
Leche	97.59	64.56	46.67	21.55	32.71	38.34	49.46	18.19	31.54	-3.90	13.31	22.64
Cebada	36.67	30.35	19.52	22.83	34.92	24.07	26.18	34.95	45.11	17.50	1.09	14.55
Cacao	0.00	0.00	0.16	17.38	-15.45	-21.08	-3.22	-8.22	-4.47	5.93	-2.98	6.07
Azúcar crudo	199.14	193.04	30.93	11.31	21.35	67.95	122.36	64.60	15.94	9.56	17.38	39.32
Azúcar blanco	200.25	196.49	71.08	4.28	-4.15	33.96	77.83	77.79	50.72	28.44	45.45	83.44
Arroz Paddy verde	39.25	21.99	49.65	11.77	6.65	5.53	22.26	40.73	77.66	48.28	66.39	95.90
Arroz blanco	27.49	6.00	35.20	-0.14	-4.62	-5.25	11.00	24.36	58.80	35.37	54.51	74.02
Algodón	49.38	-5.72	25.94	-0.10	-5.42	0.32	24.32	24.16	4.34	7.24	15.01	2.35

Nota: Se promedia todos los productos excepto azúcar blanco y arroz blanco.
 Metodología Junac, cálculos CEGA, diferentes fuentes.

Cuadro 44
VALOR NETO DE APOYO AL PRECIO INTERNO
 (Con descuento de la distorsión cambiaria)
 (Millones de US\$)

Trigo	4.8	3.2	2.0	2.3	10.5	6.2	2.5	5.3	4.2	0.4	-1.5	0.9
Soya	12.6	3.6	-2.1	16.4	29.2	13.8	0.8	5.1	5.7	2.6	0.7	-2.6
Sorgo	7.8	7.3	-8.3	2.0	21.2	7.2	5.0	20.2	26.5	17.8	-2.4	9.6
Palma	59.1	49.8	47.6	39.8	79.9	32.3	-15.7	15.8	-4.9	0.2	35.0	-6.3
Mafz amarillo	19.6	30.3	5.3	7.4	31.0	15.8	10.3	32.4	45.1	28.5	9.8	13.4
Mafz blanco	7.7	9.9	-0.1	-3.3	9.7	-0.9	-5.2	9.7	14.0	6.2	7.1	5.7
Leche	311.3	220.2	200.9	122.5	235.3	252.4	317.4	183.8	235.6	-82.0	107.1	139.7
Cebada	4.5	4.5	3.2	4.0	9.4	6.4	3.0	4.6	3.7	1.3	-0.3	0.1
Cacao	0.0	0.0	-1.9	10.4	-2.5	-8.3	-0.2	-2.9	-5.5	2.8	-5.0	-3.2
Azúcar crudo	36.1	32.7	15.9	8.1	24.8	20.3	41.2	47.3	9.5	11.8	16.1	30.7
Azúcar blanco	183.1	193.4	111.5	10.7	24.3	119.3	225.6	223.2	206.9	118.7	189.0	279.3
Arroz Paddy verde	82.2	52.3	150.3	44.3	65.2	42.3	69.5	91.9	171.9	133.6	172.0	247.2
Arroz blanco	74.4	11.5	133.3	-3.9	31.7	11.9	48.9	74.5	165.2	124.0	179.5	238.7
Algodón	41.9	-11.8	31.5	-0.9	8.9	16.9	30.0	18.8	0.4	4.9	9.8	-4.9
Total	587.7	402.0	444.4	252.8	522.7	404.1	458.5	431.9	506.1	128.0	348.3	430.2

VALOR NETO DE APOYO AL PRECIO INTERNO
 (Con descuento de la distorsión cambiaria)
 En % del precio de referencia

Trigo	33.8	23.4	15.1	11.4	48.7	34.9	15.9	29.6	22.3	2.6	-9.6	9.8
Soya	27.0	9.7	-4.8	26.4	40.9	24.2	2.8	15.5	18.4	9.8	3.7	-8.1
Sorgo	8.3	6.7	-6.5	1.5	14.9	5.5	3.9	21.0	28.5	20.0	-2.8	18.7
Palma	138.0	87.1	49.3	43.3	95.3	29.1	-12.6	12.5	-2.8	0.1	18.5	-3.0
Mafz amarillo	22.0	32.6	4.8	5.4	21.3	10.8	9.2	27.8	39.0	24.8	7.4	11.4
Mafz blanco	11.6	14.5	-0.2	-3.2	8.8	-0.8	-6.1	10.8	15.6	7.0	6.8	6.3
Leche	97.6	61.9	44.1	20.9	44.2	46.6	52.2	21.6	27.7	-6.2	8.8	11.8
Cebada	36.7	27.7	17.0	22.2	46.4	32.4	28.9	38.3	41.3	15.2	-3.4	3.8
Cacao	0.0	0.0	-2.4	16.7	-3.9	-12.8	-0.4	-4.8	-8.3	3.7	-7.5	-4.7
Azúcar crudo	199.1	190.4	28.4	10.7	32.9	76.2	125.1	68.0	12.1	7.3	12.8	28.5
Azúcar blanco	200.3	193.8	68.5	3.6	7.4	42.2	80.6	81.2	46.9	26.2	40.9	72.6
Arroz Paddy verde	39.2	19.3	47.1	11.1	18.2	13.8	25.0	44.1	73.8	46.0	61.9	85.1
Arroz blanco	27.5	3.3	32.6	-0.8	6.9	3.0	13.8	27.7	54.9	33.1	50.0	63.2
Algodón	49.4	-8.4	23.4	-0.7	6.1	8.6	27.1	27.5	0.5	5.0	10.5	-8.4

Nota: Se promedia todos los productos excepto azúcar blanco y arroz blanco.
 Metodología Junac, Cálculos CEGA, diferentes fuentes.

Cuadro 45
TOTAL PRODUCTOS (SIN CAFÉ)
COMPOSICIÓN DEL ESP (Millones de US\$)

API	341.71	91	471.55	93
S. Fertilizantes	-8.69	2	-9.65	2
S. Crédito	14.19	4	8.67	2
Total IASA	347.21	93	470.57	93
Transfencia de tecnología	3.12	1	0.73	0
Investigación	4.10	1	9.08	2
Comercialización	14.55	4	14.77	3
Adecuación de tierras	6.22	2	9.88	2
Total gasto público	27.99	7	34.46	7
ESP TOTAL	375.20	100	505.02	100

Fuente: Cálculos de CEGA para la Junac.

Cuadro 46
VARIACIÓN EN LOS EXCEDENTES
 Millones de US\$ constantes del 96

Algodón								
Consumidor	-2.28	-93.54	-67.15	-14.31	-28.16	-54.46	-5.76	-265.66
Productor	2.53	95.28	55.06	11.41	22.35	46.35	4.28	237.26
Gobierno o Prod.	-0.25	-10.33	6.90	2.68	5.10	5.25	1.44	10.79
Eficiencia	0.00	8.58	5.18	0.22	0.71	2.85	0.05	17.61
Azúcar blanco								
Consumidor	-92.17	-178.23	-104.96	-140.64	-37.07	-104.58	-171.70	-829.36
Productor	110.45	238.39	227.20	232.18	131.08	206.68	307.00	1452.97
Gobierno o Prod.	-22.47	-74.56	-132.66	-101.07	-96.46	-109.24	-151.51	-687.96
Eficiencia	4.19	14.40	10.42	9.54	2.45	7.14	16.21	64.35
Cebada								
Consumidor	-13.24	-9.69	-15.45	-20.51	-7.49	-0.70	-5.51	-72.58
Productor	5.50	3.04	4.49	4.18	1.47	0.09	0.51	19.29
Gobierno o Prod.	-7.10	-6.16	-10.00	-14.84	-5.75	-0.60	-4.84	-49.29
Eficiencia	0.64	0.49	0.96	1.48	0.27	0.00	0.17	4.01
Maíz amarillo								
Consumidor	-4.32	-14.10	-57.88	-133.14	-91.45	-60.06	-82.83	-443.77
Productor	4.22	7.90	29.34	48.17	30.18	15.45	24.25	159.51
Gobierno o Prod.	-0.04	-5.89	-24.54	-72.55	-55.35	-42.78	-54.16	-255.31
Eficiencia	0.05	0.31	4.00	12.41	5.91	1.83	4.43	28.95
Maíz Blanco								
Consumidor	11.57	9.05	-8.03	-22.30	-10.52	-16.18	-19.66	-56.09
Productor	-12.12	-8.69	7.07	17.58	8.31	11.54	14.49	38.17
Gobierno o Prod.	0.01	0.77	-0.71	-3.17	-1.83	-3.97	-3.99	-12.88
Eficiencia	0.57	0.41	0.25	1.55	0.38	0.67	1.19	5.03
Sorgo								
Consumidor	4.19	-1.63	-20.28	-34.21	-23.05	-1.76	-16.99	-93.72
Productor	-4.22	1.60	18.30	31.37	20.20	1.49	14.65	83.37
Gobierno o Prod.	0.00	-0.03	-1.14	-0.57	-1.70	-0.26	-1.29	-4.99
Eficiencia	0.03	0.01	0.84	2.28	1.15	0.01	1.05	5.36

Fuente: CEGA.

Cuadro 46 (Continuación)
VARIACIÓN EN LOS EXCEDENTES
 Millones de US\$ constantes de 1996

Soya								
Consumidor	-15.59	-0.04	-10.42	-18.46	-8.05	-8.48	-2.66	-63.70
Productor	10.44	0.02	4.31	7.09	3.29	1.58	0.85	27.57
Gobierno o Prod.	-4.49	-0.02	-5.80	-10.45	-4.51	-6.73	-1.79	-33.80
Eficiencia	0.66	0.00	0.32	0.92	0.24	0.17	0.02	2.33
Trigo								
Consumidor	-47.26	-26.45	-52.59	-49.26	-11.03	12.76	-36.06	-209.89
Productor	5.23	2.22	4.83	4.92	0.75	-0.81	1.86	19.00
Gobierno o Prod.	-39.51	-23.45	-45.04	-41.77	-10.15	12.13	-32.71	-180.50
Eficiencia	2.53	0.78	2.73	2.57	0.13	0.18	1.49	10.40
Leche								
Consumidor	-268.21	-379.91	-178.58	-309.51	52.60	-169.98	-281.02	-1534.60
Productor	208.51	280.67	155.36	249.12	-54.44	152.77	237.35	1229.35
Gobierno o Prod.	-0.26	-0.61	-0.25	-0.27	0.08	-0.30	-0.87	-2.48
Eficiencia	59.43	98.64	22.96	60.12	1.92	16.90	42.80	302.77
Arroz blanco								
Consumidor	21.80	-47.64	-78.34	-248.20	-159.54	-231.74	-333.00	-1076.67
Productor	-24.30	42.84	68.15	171.96	128.77	181.32	249.24	817.97
Gobierno Prod.	-2.01	-3.07	-4.64	-46.48	-16.25	-22.29	-36.01	-130.75
Eficiencia	0.50	1.73	5.55	29.76	14.53	28.13	47.76	127.96
Palma africana								
Consumidor	-28.92	19.83	-13.74	-1.88	-5.47	-43.92	-14.43	-88.53
Productor	26.45	-21.76	12.43	1.94	5.66	42.72	16.04	83.48
Gobierno o Prod.	-0.80	-0.59	-0.92	0.07	0.23	1.60	1.98	1.59
Eficiencia	1.67	1.35	0.39	0.01	0.04	2.80	0.38	6.65
Total								
Consumidor	-434.43	-722.36	-607.42	-992.42	-329.23	-679.09	-969.64	-4734.58
Productor.	332.68	641.50	586.54	779.91	297.61	659.19	870.50	4167.93
Gobierno o Prod.	-76.91	-123.93	-218.80	-288.42	-186.59	-167.19	-283.74	-1345.58
Eficiencia	70.28	126.70	53.60	120.88	27.74	60.68	115.53	575.41

Fuente: CEGA.

Cuadro 47
EVOLUCIÓN DE LAS TASAS EFECTIVAS DE INTERÉS

	Capital de trabajo		Inversión			
	Corto plazo		Mediano plazo		Largo plazo	
	Pequeños productores	Otros productores	Pequeños productores	Otros productores	Pequeños productores	Otros productores
1980	29.18	29.18	28.22	28.22	24.86	24.86
1981	26.06	26.06	24.07	24.07	22.13	22.13
1982	26.06	26.06	24.07	24.07	22.13	22.13
1983	26.06	26.06	22.77	22.77	20.22	20.22
1984	24.07	24.07	24.07	24.07	24.07	24.07
1985	24.07	24.07	24.07	24.07	24.07	24.07
1986	23.75	23.75	24.73	24.73	24.07	24.07
1987	31.55	31.55	31.55	31.55	31.55	31.55
1988	29.45	29.45	29.45	29.45	29.45	29.45
1989	24.73	24.73	31.55	31.55	31.55	31.55
1990	39.59	39.59	39.59	39.59	39.59	39.59
1991	31.44	43.33	31.44	43.33	31.44	43.33
1992	24.02	35.07	24.02	35.07	24.02	35.07
1993	28.53	34.16	28.53	34.16	28.53	34.16
1994	32.21	38.04	32.21	38.04	32.21	38.04
1995	35.22	41.21	35.22	41.21	35.22	41.21
1996	36.91	42.99	36.91	42.99	36.91	42.99

Nota: El área sombreada corresponde a valores máximos.

Fuente: De 1980 a 1990, los datos fueron tomados del estudio de Econometría. De 1991 a 1996 Finagro.

Cuadro 48
EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE INTERES REALES EFECTIVAS
(DEFLACTADAS CON IPC)

	Capital de trabajo		Inversión			
	Corto plazo		Mediano plazo		Largo plazo	
	Pequeños productores	Otros productores	Pequeños productores	Otros productores	Pequeños productores	Otros productores
1980	2.55	2.55	1.79	1.79	-0.87	-0.87
1981	-0.23	-0.23	-1.80	-1.80	-3.34	-3.34
1982	1.64	1.64	0.04	0.04	-1.53	-1.53
1983	8.07	8.07	5.26	5.26	3.07	3.07
1984	4.90	4.90	4.90	4.90	4.90	4.90
1985	1.33	1.33	1.33	1.33	1.33	1.33
1986	2.31	2.31	3.13	3.13	2.58	2.58
1987	6.07	6.07	6.07	6.07	6.07	6.07
1988	1.04	1.04	1.04	1.04	1.04	1.04
1989	-1.10	-1.10	4.30	4.30	4.30	4.30
1990	5.45	5.45	5.45	5.45	5.45	5.45
1991	3.64	13.02	3.64	13.02	3.64	13.02
1992	-0.90	7.93	-0.90	7.93	-0.90	7.93
1993	4.84	9.43	4.84	9.43	4.84	9.43
1994	7.85	12.60	7.85	12.60	7.85	12.60
1995	13.19	18.21	13.19	18.21	13.19	18.21
1996	12.56	17.56	12.56	17.56	12.56	17.56

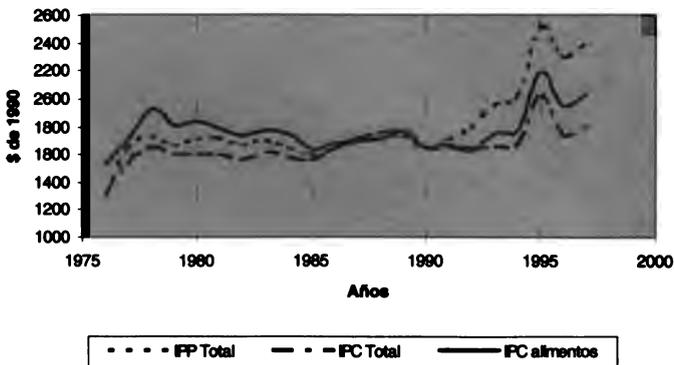
Nota: El área sombreada corresponde a valores máximos.

Cuadro 49
EVOLUCIÓN DE LOS JORNALES REALES AGROPECUARIOS
1976-1997
 (Pesos constantes de 1990)

1976	1306.6	1315.7	1520.9
1977	1645.7	1538.5	1694.6
1978	1731.5	1657.1	1918.3
1979	1668.9	1599.5	1806.7
1980	1705.0	1602.1	1838.3
1981	1718.0	1602.5	1781.4
1982	1668.5	1563.4	1732.6
1983	1699.9	1610.7	1776.2
1984	1648.2	1584.2	1744.6
1985	1597.5	1557.7	1628.2
1986	1632.6	1637.1	1673.2
1987	1684.7	1705.0	1699.5
1988	1708.8	1748.2	1706.3
1989	1725.3	1758.0	1760.2
1990	1644.5	1644.5	1644.5
1991	1699.2	1648.8	1667.3
1992	1796.8	1642.4	1625.9
1993	1957.6	1651.9	1751.2
1994	2018.6	1677.5	1771.9
1995	2511.5	2016.6	2190.0
1996	2304.3	1742.8	1946.1
1997	2380.9	1797.6	2029.3

Fuente: Banco de Datos CEGA.

Gráfico 7
EVOLUCIÓN DE LOS JORNALES REALES AGROPECUARIOS 1976-1997



FECHA DE DEVOLUCION

3/10/03

bre de 1998
sión Gráfica.
2471903.

**TITULOS
DE LA COLECCION**

Colombia en transición

Rafael Echeverri P.
María del Pilar Ribero

**Del proteccionismo a la apertura.
¿El camino a la modernización
agropecuaria?**

Álvaro Balcázar, Andrés Vargas
Martha Lucía Orozco

**Desarrollo y equidad
con campesinos**

Mario Valderrama, Héctor Mondragón

**Tras el velo de la pobreza.
La pobreza rural en Colombia y los
desafíos para el nuevo milenio**

Alcides Gómez, Martha Duque

**Sostenibilidad y medio ambiente.
Políticas, estrategias y
caminos de acción**

Antonio Villa

**Expedición a la diversidad.
Hacia el conocimiento
y la innovación**

Darío Bustamante

**Poder y crisis institucional
en el campo colombiano**

Fernando Bernal

**La convivencia en Colombia.
más allá de las armas**

Guillermo Solarte

**Para empoderar
a las mujeres rurales**

Rosa Inés Ospina Robledo

...En este estudio se analiza el comportamiento y las tendencias recientes de la producción agropecuaria, al tiempo que se examinan algunos de los factores que pueden estar incidiendo en el curso y la naturaleza de los cambios que está experimentando el sector agropecuario de Colombia.

En lo posible se intenta hacer dicho análisis dentro de una perspectiva más amplia que tome en cuenta las condiciones de transformación de la estructura económica del sector rural, trascendiendo lo meramente agrícola y pecuario para incorporar los elementos de enlaces y encadenamientos que dan cuenta del potencial que tienen las actividades productivas que se desarrollan en el medio rural para impulsar el desarrollo y el crecimiento económico general...

Entidades patrocinadoras

IICA

Ministerio de Agricultura - Departamento Nacional de Planeación

AID - Fonade - FAO - PNUD - Red de Solidaridad Social

Banco Mundial - BID - GTZ - Corpes Orinoquia



Misión Rural

