

De campesinos a empresarios. La retórica neoliberal de la política agraria en Colombia

Isaías Tobasura Acuña

Profesor Universidad de Caldas, Manizales, Colombia

E-mail: isaias.tobasura@ucaldas.edu.co

Resumen

Colombia, apoyado en la hipótesis de que el comercio internacional es la fuente principal de crecimiento económico y de modernización institucional, opta por la exportación de productos agropecuarios en los que tiene ventajas comparativas. La política agraria en el modelo neoliberal (años 1990-) se ha orientado a dichos propósitos. Este artículo se propone demostrar que dicha política, ha fortalecido la producción empresarial de cultivos tropicales en detrimento de la producción campesina. La política, con el argumento de convertir a los campesinos en empresarios, lo que ha logrado es pauperizarlos. La tesis que subyace a este análisis es que, mientras en el modelo de sustitución de importaciones, los campesinos eran funcionales al modelo, en el neoliberalismo dejan de serlo y, en consecuencia, de “explotados e incluidos” pasan a ser “explotados y excluidos”.

Palabras claves: política agraria; campesinos; exclusión social; desarrollo rural; modelo neoliberal; sector agrario; Colombia.

Resumo

De camponeses à empresarios: A retórica neoliberal da política agrária na Colômbia

A Colômbia, apoiada na hipótese de que o comércio internacional é a fonte principal de crescimento econômico e de modernização institucional, opta pela exportação de produtos agropecuários que possuem vantagens comparativas. A política agrária no modelo neoliberal (década de 1990) tem sido orientada com esses propósitos. Este artigo propõe demonstrar que a referida política tem fortalecido a produção empresarial de cultivos tropicais em detrimento da produção camponesa. A política, com o argumento de converter os camponeses em empresários, conseguiu pauperizá-los.

A tese que subjaz essa análise é que, durante o modelo de substituição de importações, os camponeses eram funcionais ao modelo, e no neoliberalismo deixam de ser. Em consequência, de “explorados e incluídos” passam a ser “explorados e excluídos”.

Palavras-chave: política agrária; camponeses; exclusão social; desenvolvimento rural; modelo neoliberal; setor agrário; Colômbia.

Abstract

From peasants to business people: The Neoliberal Rhetoric of the Agrarian Policy in Colombia

Colombia, supported on the hypothesis that international trade is the main source of economic growth and institutional modernization, chooses the exportation of agricultural products in which this country has comparative advantages. The agrarian policy in the Neoliberal Model (years 1990-) has been orientated towards the above mentioned intentions. This article intends to demonstrate that the agrarian policy has strengthened the intensive business production of the tropical cultivations resulting in the detriment of the peasant production. This policy, with the argument of turning the rural people into business people, has managed to lead these people into poverty. The thesis underlying this analysis is that whereas under the model of substitution of the imports the peasants were functional to the model, under the Neoliberalism Model they stop being functional and, in consequence, from being "exploited and included" they become "exploited and excluded".

Keywords: agricultural policy; peasants; social exclusion; rural development; Neoliberal Model; agriculture; Colombia.

Introducción

La agricultura cumple funciones que son determinantes en el desarrollo de los países. En Colombia, en el modelo de "industrialización por sustitución de importaciones" (1950- 1980), gracias a la disponibilidad relativa de de mano de obra y de recursos naturales, jugó un papel subsidiario de otros sectores económicos, a través de¹ a: 1) Ahorrar divisas mediante la producción nacional de materias primas para la industria sustitutiva de importaciones. 2) Mantener el salario real urbano a niveles compatibles con una alta tasa de de crecimiento industrial, mediante abundante provisión de mano de obra y de alimentos baratos. Y 3) Facilitar el desarrollo económico a través de impuestos a las exportaciones y de transferencias intersectoriales vía términos de intercambio entre bienes salario y el resto de bienes.

El modelo neoliberal (1990-), apoyado en la hipótesis de que el comercio internacional es la fuente principal de crecimiento económico y de modernización institucional, el país opta por la exportación de productos agropecuarios en los que (se supone) tiene ventajas comparativas, es decir, en los cultivos tropicales de exportación y en los bienes no transables y en la reconversión de los cultivos de sustitución de importaciones como los cereales y las oleaginosas, base de la dieta alimentaria. La política agraria desde los años 1990 se ha orientado a dichos propósitos, y hoy la "apuesta exportadora 2006 -2020"² lo ratifica.

Este artículo se propone demostrar que la política agropecuaria del modelo neoliberal implementada en el país, ha fortalecido la producción empresarial de cultivos tropicales en detrimento de la producción campesina de productos no transables y de los cultivos de sustitución de importaciones. La política agraria, con el argumento de convertir a los campesinos en empresarios, lo que ha venido haciendo es acabando con ellos. La tesis que subyace a esta política es que, mientras en el modelo de sustitución de importaciones, los campesinos eran indispensables para el sistema, en el modelo neoliberal dejan de serlo y, en consecuencia, de "explotados e incluidos" pasan a ser "explotados y excluidos" (RUBIO, 2003).

Para lograr el anterior propósito, el documento se divide en cuatro partes. En la primera, se presenta la estructura del sector en el modelo de sustitución de importaciones, mostrando las características de cada sub-sector, su aporte a la economía nacional y el diseño institucional que lo acompaña. En la segunda, se detalla la evolución de la estructura por sub-sectores en el

¹ AgroVisión Colombia 2025. Presidencia de la República. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Bogotá, D. C. 2001. P.19.

² Apuesta exportadora agropecuaria ministerio de agricultura y desarrollo rural 2006 – 2020. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

modelo neoliberal, destacando cuáles se dinamizaron, cuáles son los aportes a la economía nacional y cuál el diseño institucional puesto en marcha. En la tercera, a partir de la comparación de la dinámica del sector en los dos modelos, se analiza la pauperización de la economía campesina, debido a la pérdida de participación en la producción de alimentos y materias primas para la industria nacional. En la última, se hacen unas consideraciones finales para poner en evidencia que los campesinos con la política puesta en marcha en lugar de convertirse en prósperos empresarios, se han venido desdibujando en los cinturones de miseria de las grandes ciudades.

El sector agrario en el modelo de Sustitución de Importaciones.

En este modelo, la estructura básica del sector agrario estaba conformada por cuatro sub-sectores que pueden clasificarse en tres grandes grupos (Fig. 1): El primero, de características típicamente empresariales, intensivo en el uso de capital, con tecnología moderna (generalmente importada), corresponde a cultivos de sustitución de importaciones y cultivos tropicales. El segundo, estaba conformado por cultivos no comerciables o de consumo interno, típicamente de economía campesina, intensivos en mano de obra, con tecnología tradicional. El tercero, correspondía al sector pecuario fundamentalmente ganadería bovina y, en un estado de incipiente desarrollo, avicultura y porcicultura.

Gracias a la amplia disponibilidad relativa de mano de obra y de recursos naturales del país, la agricultura jugó un papel subsidiario de otros sectores económicos y, en consecuencia, contribuyó a (MINAGRICULTURA, 2001):

1) Ahorrar divisas a través de la producción nacional de materias primas para la industria sustitutiva de importaciones, básicamente cereales y oleaginosas.

2) Generar divisas a través de las exportaciones de productos tradicionales como el café, primero y, luego, de productos no tradicionales como el algodón, el banano, el azúcar y las flores.

3) Mantener el salario real urbano a niveles compatibles con una alta tasa de crecimiento industrial, mediante una abundante provisión de mano de obra y de alimentos básicos y,

4) Facilitar el desarrollo a través de impuestos a las exportaciones (contribución fiscal) y de transferencias intersectoriales vía términos de intercambio entre bienes salario³ y el resto de bienes.

En la primera fase de este modelo se hizo énfasis en la producción de materias primas: cereales, algodón y oleaginosas (cultivos de sustitución de importaciones) y se benefició muy poco o nada la producción de alimentos y los productos no transables (productos fundamentalmente de Economía Campesina). En la segunda fase se enfatizó en la promoción de exportaciones de productos tropicales: algodón, banano, azúcar, flores, producción de carácter típicamente empresarial.

³ Productos que satisfacen necesidades alimentarias básicas de los asalariados o trabajadores.

MODELO SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES

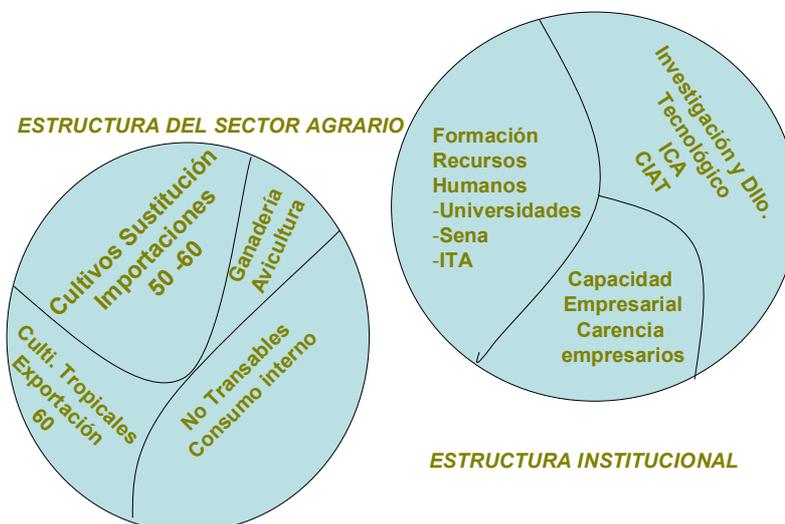


Figura. 1 Estructura del sector agrario en el modelo de sustitución de importaciones

En cuanto a las características y organización gremial, se pueden apreciar algunas diferencias entre los diferentes subsectores mencionados:

El primer grupo, de características típicamente empresariales, intensivo en el uso de capital, con tecnología moderna (generalmente importada), corresponde a cultivos de sustitución de importaciones y cultivos tropicales. Allí, los productores se organizaban en gremios por productos; por ejemplo, FENALCE, FEDEARROZ, ASOCAÑA, FEDERACIÓN DE CAFETEROS etc. Desde el punto de vista de la acción colectiva es un grupo con importante capacidad de *lobby* para obtener políticas favorables a sus intereses de parte del gobierno.

El segundo grupo estaba conformado por cultivos no transables o de consumo interno, típicamente de economía campesina, intensivos en mano de obra, con tecnología tradicional y con un archipiélago de organizaciones campesinas, con escasa capacidad de negociación en el sector. Este grupo de productores hasta finales de los años 1980 era el responsable de la producción de por lo menos 60 % de los alimentos del país. No obstante su importancia en la seguridad alimentaria nacional y el número que representa, su dispersión en la geografía nacional y la falta de una organización de base que los aglutinara, su capacidad de acción política era insignificante.

El tercer grupo correspondía al sector pecuario fundamentalmente ganadería bovina y, en un estado de incipiente desarrollo, avicultura y porcicultura. La ganadería, en Colombia, se ha constituido en un sector típicamente latifundista, con uso extensivo de la tierra y poca contratación de mano de obra, con tecnología tradicional, pero con un inmenso poder político en el país. De hecho, la carne de bovino en Colombia ha sido uno de los productos agropecuarios con el arancel más alto⁴. En este sub-sector, la avicultura y la porcicultura eran actividades relativamente artesanales, que poco aportaban a la economía nacional.

⁴ La ganadería, hoy concentra por lo menos 28 millones de hectáreas, con apenas unas 28 millones de cabezas de reses y con medio millón de jornaleros. Históricamente, la ganadería ha sido un mecanismo especulativo para valorizar la tierra y mantener el poder político.

Dicha estructura productiva tiene su correlato en la arquitectura institucional del sector. De hecho, la estructura institucional es funcional a la estructura productiva. En cuanto a la formación de recursos humanos, la responsabilidad de la misma estaba en las universidades, los institutos técnicos agropecuarios (ITA) y el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA. En el caso de las universidades, los currículos de los Ingenieros Agrónomos, Médicos Veterinarios, Zootecnistas y Médicos Veterinarios Zootecnistas estaban diseñados para responder al modelo.

Por su parte, la investigación agropecuaria estaba a cargo del Instituto Colombiano Agropecuario ICA⁵ y el Centro Internacional de Agricultura Tropical CIAT. El modelo de desarrollo científico y tecnológico se caracterizó por la generación de tecnologías intensivas en capital y ahorradoras de mano de obra, es decir, no estuvo acorde con la dotación de recursos del país (abundancia relativa de mano de obra y escasez de capital), en general, y de los productores, en particular. Finalmente, el modelo se caracterizó por su escasa capacidad empresarial y su pobre articulación con otros sectores económicos.

El sector agrario en el Modelo Neoliberal

El modelo parte de la hipótesis de que el comercio internacional es la fuente principal de crecimiento económico y modernización institucional. Adaptarse al nuevo modelo implicaba una reconversión del sector productivo, privilegiando los sistemas de producción en los cuales el país cuenta con ventajas comparativas como los cultivos tropicales de exportación y los bienes no transables y reconvirtiendo los cultivos de sustitución de importaciones como los cereales y las oleaginosas. La política agropecuaria a partir de los años 1990 estuvo orientada a lograr dichos propósitos.

Con el nuevo modelo, la estructura del sector cambia radicalmente. Se fortalecen los cultivos tropicales de exportación especialmente a mediados de la década de 1990, se dinamiza la producción pecuaria jalonada por la avicultura y la porcicultura, debido a la urbanización del país, los cambios en los hábitos de consumo y los avances tecnológicos en la avicultura y la porcicultura. La producción bovina, salvo casos excepcionales, mantuvo su estructura tradicional con escasa tecnología y poca contratación de mano de obra. La producción de no transables, pese a la protección natural que tienen, reduce su participación como consecuencia de la masiva importación de alimentos y la irrupción de las multinacionales en la comercialización de éstos y desaparecen los cultivos de sustitución de importaciones.

⁵ En América Latina los países habían creado sus diferentes sistemas de investigación representados en los Institutos Nacionales de Investigación Agropecuaria INIA.

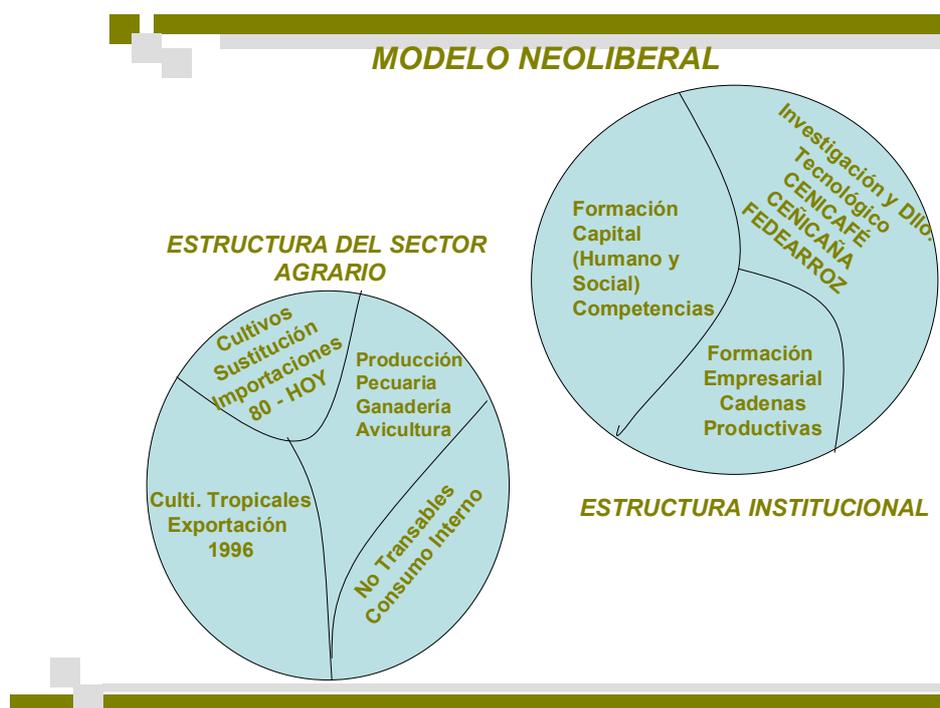


Figura. 2 Estructura del sector agrario en el modelo neoliberal

De la misma manera que en el modelo de sustitución de importaciones, el modelo neoliberal tiene su estructura institucional, donde se destacan: la formación de capital humano y social, la investigación y el desarrollo científico y tecnológico y la formación empresarial. En el caso de la formación de capital humano, las universidades, el SENA y los colegios agropecuarios y los institutos agrícolas, reestructuran sus planes de estudio para adecuarlos a las necesidades del modelo imperante. Hoy, por ejemplo, la formación técnica, tecnológica y profesional se realiza sobre un menú de competencias eminentemente instrumentales, orientados a los productos tropicales y a los productores empresariales.

En lo referente al desarrollo científico y tecnológico, la transformación es radical. Desaparece el Instituto Colombiano Agropecuario ICA como ente encargado de la investigación y la transferencia de tecnología. En su lugar se crea CORPOICA, con capital privado y público, y se le entregan al ICA funciones relacionadas con la inspección y sanidad vegetal y animal. En consecuencia, la investigación para el sector campesino y tradicional se ve notablemente reducida. En el caso de la producción empresarial, la investigación es realizada por sus propios centros de investigación como CENICAFÉ, CENICANÑA, CENIPALMA, etc. con recursos parafiscales.

En cuanto a la formación y organización empresarial del sector, el eje de articulación son las cadenas productivas. De hecho, en la actualidad la política del sector agropecuario se orienta bajo el modelo de cadena productiva o cadena de valor⁶. Entendiéndose por tal, el conjunto de actores que intervienen en el circuito que va del consumidor final al consumidor, pasando por los productores, los proveedores de insumos, los transportadores, los intermediarios, las agroindustrias, las grandes cadenas y los consumidores finales. Dicho de otra forma, una cadena productiva es “la secuencia de relaciones contractuales o transacciones comerciales entre actores privados” (POMAREDA y ARIAS, 2007).

⁶ La Ley 811 de 2003 define las cadenas productivas como el conjunto de actividades que se articulan técnica y económicamente desde el inicio de la producción y elaboración de un producto agropecuario, hasta su comercialización final.

El impacto del cambio de modelo en el sector agropecuario

No obstante la heterogeneidad del sector, en términos generales la agricultura entre los años 1950 y 1980, fue un sector muy dinámico, con crecimientos del PIB agropecuario que oscilan entre el 3.21% y el 3.83%. A partir de los años 1980, la producción comienza una reducción del crecimiento hasta situarse en la década de 1990 en cerca de cero (Cuadro 1). Los productos que retrocedieron fueron los cereales con -2.67 %, el café con -4.27% y las oleaginosas con -11.93 %. En el caso de los cultivos transitorios hubo un incremento sostenido desde 1950 hasta finales de los años 1970, momento a partir del cual se inicia su retroceso. Cereales como el trigo y la cebada, prácticamente habían desaparecido y oleaginosas de ciclo corto como el algodón, la soya y el ajonjolí decrecían paulatinamente (KAMANOVITZ y LÓPEZ, 2006).

Cuadro 1. Tasa de crecimiento del valor de la producción agropecuarias
(Promedio geométrico porcentual)

	1950-1959	1960-1969	1970-1979	1980-1989	1990-1999
TOTAL AGROPECUARIO	3,21	2,50	3,83	2,13	0,50
TOTAL AGRICULTURA	3,39	2,63	4,25	1,70	-0,05
Transitorios	5,18	2,54	3,45	2,13	-2,47
Cereales	4,06	1,24	5,67	2,15	-2,67
Oleaginosas	19,19	7,26	0,43	-0,76	-11,93
Otros	4,29	1,68	2,68	3,38	0,23
Permanentes (sin café)	1,55	4,51	5,46	2,41	2,82
Exportables	5,45	7,45	6,98	4,82	3,44
Otros	0,54	3,33	4,48	0,15	2,03
Agricultura Sin café	3,46	3,42	4,41	2,28	0,72
Café	3,18	0,00	3,66	-0,87	-4,27
TOTAL PECUARIO	3,11	2,50	3,54	3,84	1,78
Bovinos	3,18	2,50	0,62	2,52	0,58
Porcinos	2,76	1,96	3,21	0,70	0,07
Aves	1,06	0,81	15,23	4,66	3,28

Fuente: Ministerio de Agricultura. DANE. DNP-UDA-SITOD (KALMANOVITZ Y LÓPEZ, 2006).

La agricultura campesina en este periodo aportó cerca del 50 % de la producción agropecuaria. Pero su contribución a la economía nacional no se agotó allí, sino que en el sector agrario es la principal fuente de generación de empleo y de alimentos para los centros urbanos, lo cual le asigna una importancia singular en el contexto nacional. En general, los pequeños productores se dedican a la producción de papa, yuca, plátano, frutas y hortalizas y caña panelera, y en menor proporción al cultivo de algunos productos importables como trigo,

cebada, maíz y frijol. También contribuyen con cerca del 30% de la producción de café Cuadro 2 (JARAMILLO, 2002).

Cuadro 2. Productos de economía campesina, 1988
(Porcentaje de participación en el total)

CULTIVO	AREA	PRODUCCION
Fique	100,0	100,0
Tabaco	96,1	95,8
Caña de panela	89,2	83,3
Yuca	86,1	86,8
Maíz	80,1	68,6
Hortalizas	75,5	78,7
Trigo	74,2	71,1
Cacao	72,4	66,6
Frutas	69,3	74,1
Plátano	66,4	71,4
Papa	59,1	57,5
Cebada	54,3	52,6
Arroz	16,2	12,1
Algodón	9,3	9,0

Fuente: Departamento nacional de Planeación, DNP (1990).

En este modelo, la política se orientó a proteger algunos cultivos importables mediante aranceles⁷ y cuotas y a fomentar los cultivos comerciales mediante crédito de fomento⁸. Los cultivos más beneficiados fueron los relacionados con intereses agroindustriales influyentes como el algodón, el arroz, las oleaginosas y los cereales (importables), hasta comienzos de los años 1980. La política fue exitosa en tanto permitió la producción de materias primas para la industria nacional y garantizó el abastecimiento de cereales básicos para la población urbana.

⁷ Imposición de altos aranceles a la importación.

⁸ Ley 26 de 1957 mediante la cual se estableció un sistema de crédito subvencionado para cultivos importables.

Cuadro 3. Tasa de crecimiento del valor de la producción agropecuaria
(Tasa de crecimiento promedio anual, porcentaje)

CULTIVOS	FASES DE LA POLITICA COMERCIAL				
	1951-1966	1967-1975	1976-1982	1983-1985	1986-1990
No transables ¹	2,3	2,6	1,6	1,7	2,5
Exportables ²	4,6	4,2	6,0	1,2	4,4
Sin café	8,3	7,0	3,2	3,6	4,1
Café	2,6	1,4	12,4	(1,7)	5,6
Importables ³	3,0	3,8	3,5	0,9	10,9
Pecuario	2,7	1,4	5,2	4,4	3,2
Total producción agropecuaria	3,0	2,6	4,0	3,5	2,8

1. Incluye maní, papa, vegetales, caña de panela, coco, plátano, yuca, ñame, fique y frutas.

2. Incluye ajonjolí, algodón, arroz, caña de azúcar, cacao, plátano de exportación, banano, tabaco negro, flores y café.

3. Incluye cebada, frijol, maíz, sorgo, soya, tabaco rubio, trigo y aceite de palma.

Fuente: (JARAMILLO, 2002).

Como se puede observar (cuadro 3), el modelo ha beneficiado principalmente los productos tropicales exportables (en donde, a juicio de los expertos, el país tiene ventajas comparativas) y los bienes no transables como la avicultura, los tubérculos, las frutas y las hortalizas. Los cultivos más golpeados por la apertura han sido los cultivos sustitutos de importaciones como los cereales y las oleaginosas. Las cifras de áreas no cultivadas ascienden a 850 mil hectáreas. El crecimiento promedio de la década de los noventa fue 1.2% en promedio, frente a 3.3% de promedio histórico para el sector (MINAGRICULTURA, 2001).

Según el plan nacional de desarrollo (2002- 2006) "Hacia un Estado Comunitario", se dio un proceso de modernización fundamentado en una mayor orientación a los mercados externos y una gradual especialización en la producción tropical. Y por supuesto, se disparó la importación de alimentos y materias primas de origen agropecuario a cifras históricas de cerca de 8 millones de toneladas y se pierden unos 350 mil empleos. Hasta el año de 1996, las importaciones se acercaban a los 6 millones de toneladas (Cuadro 4).

Cuadro 4. Importaciones agropecuarias, volumen y valor (1990-1996)

AÑO	VOLUMEN (TONELADAS)	VALOR (MILLONES DE DOLARES)
1990	1.983.800	559,8
1991	1.678.700	437,9
1992	2.847.900	719,2
1993	3.269.400	893,2
1994	4.334.800	1.269,5
1995	4.587.000	1.594,8
1996	5.606.100	1.992,3

FUENTE: (SUÁREZ MONTOYA, 2007).

En la balanza comercial (cuadro 5) es donde se aprecia con mayor claridad las desventajas del modelo, pues mientras las importaciones pasaron de US \$ 378,6 en 1991 a US \$ 1.984,33 millones, en 2005, 424%, las exportaciones aumentaron sólo US \$ 2585, 66%, y el sector agrario redujo su participación en el PIB a 11% en el año 2002, la más baja de toda la historia.

Cuadro 5. Evolución del comercio exterior agropecuario de Colombia (1991- 2005)
(Millones de dólares)

AÑO	IMPORTACIONES	EXPORTACIONES	BALANZA
1991	378,6	2.736,2	2.357,6
2005	1.984,33	4.569	2.585
Crecimiento (%)	424%	66%	9,6%

Fuente: para 1991 (JARAMILLO, 2002: 166 y 168); para 2005 en www.sac.org.co (SUÁREZ MONTOYA, 2007).

Otra variable que permite apreciar el impacto del nuevo modelo es en las áreas sembradas. En el cuadro 6 se aprecia la disminución de áreas dedicada a cultivos transitorios, entre 1990 y 1997, en 6.2%, en tanto que las áreas dedicadas a permanentes se incrementa en 2.2%. La situación sería poco relevante, si no se consideran los productos y los productores implicados. En efecto, en buena parte de los transitorios se encuentran los alimentos más importantes de la dieta de los colombianos y los productores dedicados a estos cultivos son en su mayoría los campesinos y pequeños productores. En consecuencia, esta reconversión productiva, afecta la seguridad alimentaria y deja sin posibilidades de trabajo a muchos campesinos que deben dedicarse a otras actividades.

Cuadro 6. Áreas cultivadas, 1990 y 1997
(Miles de hectáreas)

CULTIVOS	1990	1997	CRECIMIENTO ANUAL PROMEDIO (1990-1997)
Transitorios	2.495,5	1.620,8	(6,2)
Arroz	521,1	390,0	(4,1)
Papas	161,4	166,8	0,5
Maíz	836,9	573,4	(5,4)
Hortalizas	87,6	95,8	1,3
Algodón	200,5	61,3	(16,9)
Sorgo	273,0	102,6	(14,0)
Soya	116,2	43,5	(14,0)
Fríjol	164,6	135,3	(2,8)
Trigo	56,7	23,6	(12,5)
Cebada	54,3	9,6	(24,8)
Otros ¹	23,3	18,9	(3,5)
Permanentes ²	1.243,7	1.448,2	2,2
Caña de azúcar	114,8	168,3	5,5
Plátano	344,8	379,1	1,4
Caña panelera	199,6	209,9	0,7
Aceite de palma	89,7	145,1	6,9
Yuca	207,3	181,8	(1,9)
Frutas	70,9	129,0	8,5
Banano	32,4	42,0	3,7
Cacao	120,7	109,6	(1,4)
Otros ³	63,5	74,6	2,7

1. Ajonjolí, maní y tabaco rubio.

2. Excluye café y flores.

3. Ñame, fique, plátano de exportación, coco y tabaco negro.

Fuente: (JARAMILLO, 2002).

Pero las consecuencias devastadoras del modelo neoliberal no se agotan ahí. La “apuesta exportadora 2006- 2020”, del actual gobierno, puede generar una desaparición total de la producción campesina y poner en riesgo la seguridad y soberanía alimentaria del país. La política prioriza los siguientes productos como promisorios exportables:

1. Cultivos de Tardío Rendimiento: Palma de Aceite, Cacao, Caucho, Macadamia y Marañón
2. Frutas: Pitahaya, Mango, Bananito, Lima Tahití, Feijoa, Aguacate, Uchuva, Piña, Maracuyá, Lulo, Mora, Granadilla y Tomate de Árbol
3. Hortalizas: Ají, Espárrago, Cebolla Bulbo, Brócoli, Coliflor, Lechugas Gourmet y alcachofa
4. Forestales
5. Potenciales Exportables: Tabaco, Algodón y Papa Amarilla
6. Carne Bovina y Lácteos
7. Acuicultura: Camarón de Cultivo y Tilapia
8. Cafés Especiales
9. Tradicionales Exportables: Café, Flores, Azúcar, Plátano y Banano
10. Biocombustibles: Etanol a partir de caña de azúcar, caña panelera y yuca y biodiesel a a partir de palma de aceite.

Según el gobierno, la “estrategia permitirá aprovechar las oportunidades que se derivan de la apertura comercial en curso”. Pero, advierte “que la competencia internacional también ejerce presiones sobre el sector agrícola productor de bienes importables” y por ello diseña “un paquete de apoyos internos a los productores de los bienes más sensibles a la disminución de la protección en frontera, a través del programa Agro, Ingreso Seguro (AIS). La situación es de tal proporción que el mismo que diseña la política presume la debacle.

Cuadro 7. Área sembrada (Hectáreas)
Metas 2006-2020

	2006	2010	2015	2020	AREA NUEVA 2020/2006
Tardío Rendimiento	433.906	632.469	982.943	1.425.352	991.447
Frutas Ciclo Largo	40.707	56.678	77.225	91.663	50.956
Frutas Ciclo Corto	42.306	52.770	68.444	76.250	33.943
Hortalizas	17.991	31.085	50.748	56.547	38.557
Tradicionales Exportables	1.001.360	953.256	943.263	939.611	-61.748
Exportables Potenciales	96.882	115.339	137.624	164.592	67.710
Reforestación Comercial	220.703	450.703	850.713	1.429.613	1.208.910
Etanol (Yuca y Caña)	40.000	149.000	185.000	215.000	175.000
TOTAL APUESTA EXPORTADORA	1.893.854	2.441.300	3.295.961	4.398.628	2.504.774
Otros Cultivos	2.895.940	2.941.557	2.997.846	3.198.509	302.569
TOTAL CULTIVOS	4.789.794	5.382.857	6.293.807	7.597.137	2.807.343

Fuente: MADR, DNP – Visión 2019 y Gremios.

De acuerdo con los productos priorizados, las metas expresadas en áreas y toneladas, salvo la carne, los lácteos, los cultivos de la dieta básica de los colombianos no hacen parte de dicha política. Ello conlleva un enorme riesgo, dado que según las tendencias internacionales, los productos alimentarios de la dieta básica han venido aumentando de manera sostenida en los últimos años (cuadro). Pero el riesgo no se agota, en las posibles consecuencias de desabastecimiento del país, sino en la imposibilidad para que los más pobres puedan acceder a los alimentos y satisfacer sus requerimientos alimentarios.

Otra consecuencia que se deriva de la apuesta exportadora es la paulatina desaparición de los campesinos, quienes históricamente han producido los alimentos en el país, porque se quedan sin poder hacer lo que saben hacer. Entonces, la retórica aquella de convertir a los campesinos en prósperos empresarios se evapora, porque la mayoría de los campesinos son desplazados a los cinturones de miseria de las ciudades y unos pocos se convertirán en asalariados de las nuevas empresa exportadoras, con sistemas de contratación que no satisfacen los requerimiento mínimos laborales como las famosas cooperativas de trabajo tan cuestionadas hoy en día.

Cuadro 9. Valor unitario en dólares por tonelada de los principales productos agropecuarios importados (2000-2004)

PRODUCTO	2000	2001	2002	2003	2004	VARIACION (2000-2004)
Maíz	96	113	119	130	174	44%
Trigo	120	146	158	176	187	55,8%
Soya	223	205	207	251	323	44,8%
Fibra de algodón	1.185	1.216	977	1.298	1.497	26,3%
Cebada	142	172	151	176	186	30,9%

FUENTE: (SUÁREZ MONTOYA, 2007).

Consideraciones finales

La escasa utilización de la tierra potencialmente útil para la actividad agraria es otro de estos factores que está contribuyendo a la situación de crisis y descomposición del campesinado. De 21.5 millones de hectáreas, sólo se utilizan cerca de 4 millones. Lo anterior debido fundamentalmente a la alta concentración de la propiedad. Se estima que el 10% de los propietarios poseen el 85% de la tierra cultivable y el 90% de ellos sólo tiene el 15%. Este hecho genera niveles de productividad inadecuados, deterioro de los recursos y lo más preocupante pobreza y marginalidad social en el campo. Además, hay un inadecuado e ineficiente uso del recurso agua, incrementando los costos de producción y generando erosión y salinización de los suelos.

En cuanto al acceso a la propiedad de la tierra, para cumplir el precepto constitucional (Art. 64 CPC), con relación a la redistribución y enajenación de las tierras ingresadas al patrimonio del Estado en desarrollo de los procesos judiciales de extinción del dominio, la política se orientará a destinar dichas tierras a **proyectos empresariales rurales, a los cuales se vinculará sectores industriales y de servicios en las zonas de producción**. Se trata de entregar la tierra que ha sido arrebatada a los campesinos por los paramilitares a los palmeros y grandes inversionistas como ya se ha hecho en algunas zonas del país. Y para completar y materializar tal política, el gobierno creará las zonas francas agroindustriales.

Para posibilitar el acceso a la tierra, el objetivo de la “política de reforma agraria”, no se sale de la **compra-venta** de tierras establecida en la Ley 160 de 1994, con un instrumento tortuoso para acceder a un subsidio otorgado por el Estado que, además, de engorroso el mecanismo de acceso, nadie garantiza que los necesitados accedan a él; pues éste se otorga según convocatorias (Art. 49). El subsidio será administrado por el INCODER, ya sea directamente o mediante la celebración de contratos de encargo fiduciario o de fiducia pública, y será asignado a través de procedimientos de libre competencia. En fin, la manera propuesta para “reformular” la estructura agraria es uno de los tantos embelecos de libre mercado que defiende y profundiza este gobierno.

El Estado podrá adjudicar las tierras baldías que tengan “aptitud agropecuaria” para “la adecuada destinación productiva” a colonos, campesinos y medianos productores para constituir “reservas campesinas” y “zonas de desarrollo empresarial” a las sociedades, entidades solidarias o asociaciones del sector agrario, de cualquier índole que sean reconocidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como empresas especializadas del sector agropecuario y forestal. Con esto no solo se ampliará la frontera agrícola afectando los recursos naturales sino que, además, se favorecerá al gran capital ávido de tierras baratas para la producción de cultivos de ciclo largo como los priorizados en la “apuesta exportadora”.

En lo que concierne al desarrollo científico y tecnológico para el sector agrario, se contempla la modernización tecnológica, pues sin tecnología no hay desarrollo agropecuario. Para ello, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con las entidades del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología Agroindustrial, definirá una política de generación y transferencia de tecnología para la estrategia de desarrollo rural, orientada a garantizar la seguridad alimentaria, mejorar la productividad y la competitividad, y optimizar el uso sostenible de los factores productivos.

Con base en los lineamientos de dicha política, COLCIENCIAS, CORPOICA, los centros especializados de investigación agropecuaria, silvicultural y pesquera, el ICA, el SENA, las Universidades y las demás entidades responsables de la generación y transferencia tecnológica programarán las actividades de investigación, adaptación y validación de tecnologías requeridas para adelantar los programas de modernización tecnológica en las zonas rurales. Cabría preguntarse, con qué recursos se va a adelantar la investigación. Y podrá argumentarse, que para el efecto el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural establecerá el Fondo de Modernización Tecnológica para el Sector Rural, cuyos recursos se destinarán a financiar las actividades de los mencionados organismos y entidades, y para estimular la creación de otras organizaciones especializadas en la prestación de los servicios de asistencia técnica y transferencia de tecnología. Los recursos del Fondo serán asignados por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología Agropecuaria, y se originarán en aportes del presupuesto nacional, en recursos de cofinanciación de las entidades territoriales o de organizaciones privadas, los créditos internos y externos que se contraten para este fin, y recursos de cooperación internacional. En fin, una política de “buenas intenciones”, pero sin presupuesto asignado.

Y, para cerrar con broche de oro la política de modernización de los campesinos, el Gobierno Nacional fortalecerá los Institutos de Educación en el sector rural, promoverá y fomentará la formación en competencias laborales y técnicas. Se buscará (aunque no se sabe cómo) capacitar la mano de obra para las eficientes y competitivas empresas agroexportadoras, que florecerán con esta política, porque los campesinos dejarán de serlo en virtud de la misma, no para convertirse en prósperos empresarios, si no para desdibujarse en los cinturones de miseria de las grandes ciudades como ha ocurrido históricamente.

La cuestión es elemental, y se puede explicar desde la teoría del valor; es decir, de la cantidad de trabajo incorporado en las mercancías producidas y de la manera como se realizan éstas en el mercado. En el modelo de industrialización por sustitución de importaciones, la acumulación de capital se hace sobre la base del capital productivo, caso en el cual la producción de alimentos que hacen los campesinos contribuye a reducir el costo de los salarios del sistema industrial y, en consecuencia, ayuda a incrementar la plusvalía relativa. En el modelo de apertura, la acumulación de capital no se hace sobre el capital productivo sino sobre el capital financiero especulativo y, por lo tanto, la plusvalía no se hace sobre el incremento de la plusvalía relativa sino por la vía del despojo de masas de obreros y campesinos. Los campesinos, entonces, dejan de ser importantes al sistema como productores de bienes salario baratos, y pasan de explotados incluidos a despojados excluidos. Los mecanismos de dominio en el modelo de sustitución de importaciones estaban sujetos a la ley del valor y del mercado; mientras que en el neoliberal hay una trasgresión de la ley del valor que genera la exclusión de bastos sectores populares, entre ellos, los campesinos (RUBIO, 2006).

Referencias bibliográficas

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. AgroVisión Colombia 2025. Bogotá, 2001.

RUBIO, B. Una teoría con campesinos. Los despojados del nuevo imperialismo. Revista ALASRU. Nueva Época, n. 3. México, 2006.

_____. Explotados y excluidos. Los campesinos latinoamericanos en la fase agroexportadora neoliberal. México: Plaza y Valdés, 2003.

POMAREDA, C.; SEGURA, J. Indicadores de desempeño de cadenas agroalimentarias: metodología y caso ilustrativo. Lima: IICA, 2007.

KALMANOVITZ, S.; ENCISO, E. La agricultura colombiana en el siglo XX. Bogotá: Fondo de Cultura Económica, Colombia, 2003.

JARAMILLO, C. Crisis y transformación de la agricultura colombiana 1990- 2000. Bogotá: Fondo de Cultura Económica, 2006.

SUÁREZ MONTOYA, A. El modelo agrícola colombiano y los alimentos en la globalización. Bogotá: Ediciones Aurora, 2007.