

La apertura y la crisis agraria
Mariano Arango Restrepo
Lecturas de Economía. No. 40.

Introducción, 95. -I. La crisis agraria, 96. -II. Posición de los gremios de la agricultura comercial ante la apertura, 110. -III. Productos de economía campesina, 133. -IV. Subsector pecuario, 144.

Introducción

El trabajo tiene cuatro capítulos: el primero discute las cifras de crecimiento del Producto Interno Bruto -PIB- del sector agropecuario, las explicaciones del gobierno y los gremios sobre el crecimiento y la crisis y los programas sobre los productos de economía campesina. Acerca de este capítulo debe señalarse que ha habido una convergencia del Gobierno y la Sociedad de Agricultores Colombianos -SAC- en materia de cifras del crecimiento del PIB, en efecto: la SAC pasa de

0.8% de crecimiento en junio a 1.9% el PIB agrícola y 2.6% el agropecuario. El Gobierno del 2.39% sin café ni flores en agosto de 1993 al 5% sin café y 3% con este; subsiste la tasa negativa de CEGA. Pero donde se mantienen las diferencias es en la explicación de la crisis: mientras para la SAC es de rentabilidad, y no afecta el crecimiento del PIB, porque este mejora principalmente por el buen clima, lo principal para el Gobierno es el efecto de las medidas del Plan de Reactivación, aunque acepta el problema de la rentabilidad.

Medellín, enero-junio 1994

En los otros tres capítulos se considera el comportamiento de los principales renglones del sector agropecuario en cuanto a producción, potencialidad de crecimiento y efecto de las políticas, especialmente del Plan de Reactivación. El capítulo II se refiere a la agricultura comercial y trata del algodón, banano de exportación, caña de azúcar, flores, palma africana, arroz, sorgo, maíz y papa. El tercer capítulo trabajo sobre la agricultura campesina: se trata de las incluidas en el Plan de Reversión y modernización (trigo, cebada, fique y tabaco negro). Finalmente, el capítulo cuarto presenta el subsector pecuario y se analizan los renglones vacunos de carne, vacunos de leche y avicultura; los porcinos sólo se mencionan rápidamente.

Los capítulos II al IV son los más novedosos porque incluyen entrevistas a profundidad con los correspondientes gremios agrícolas y pecuarios, del sector industrial (trigo y cebada) y del Ministerio de Agricultura en lo referente a

Reversión y Modernización (fique y tabaco negro).

I. La crisis agraria

A. Evolución del PIB y el empleo

Según cifras del Ministerio de Agricultura dadas a conocer el 5 de agosto de 1993,¹ el área sembrada caerá en 0.53%, mientras el volumen de producción subirá en 3.43% por el mejoramiento de los rendimientos y el valor de la producción crecerá en 2.39%, sin café ni flores. La no inclusión de café es grave pues su producción caerá en 13%. De acuerdo con el Ministerio, si en el semestre A el área de transitorios cayó en 5.54% y la producción en 1.2%, para el último semestre crecerá en 6.36% y 14.25% respectivamente. En su opinión estábamos en la antesala de la reactivación.

A su vez, para Eduardo Sarmiento, según la Bolsa Agropecuaria la reducción en A sería 12% en lugar de 1.2%.²

1 *El Espectador*, Diario Económico, agosto 5 de 1993.

2 *El Espectador*, Diario Económico, julio 28 de 1993.

Algunos pronósticos son sin duda alarmistas, como los de los agricultores del Valle (SAG) para el semestre A de 1993, respecto a A92: -3.8% maíz, -11.95% sorgo, -31.69% cebada, -10.76% trigo y -60.13% algodón semilla; sólo se salvarían arroz (5.94) y soya (46.5%).³

Estimativos posteriores del gremio cerealero, Fenalce, muestran un panorama bastante mejor en A1993: trigo subiría 86.17%, maíz tradicional y tecnificado 17% y las bajas en sorgo y cebada serían más moderadas (-4.89% y -4.19% respectivamente).⁴

Varios renglones agrícolas importantes muestran buenas perspectivas para 1993, por el mejoramiento del mercado mundial: caña de azúcar, soya, flores y papa.

El Avance Informativo de CEGA de agosto es mucho más pesimista pues pronostica una tasa de crecimiento negativa: de acuerdo con sus cifras ajustadas, la reducción

en este año no es tan grave como en 1992. El valor de los cultivos transitorios, que en el año pasado había caído -13.15% bajó sólo -0.49% y es probable que crezca el año entrante. En cambio, en permanentes se va agotando el impacto de las áreas sembradas a fines del decenio pasado y su valor agregado que en 1992 había crecido 6.82% alcanzó a bajar -1.0% este año y permanecerá en 0% el año entrante.

El conjunto de la agricultura sin café cayó -1.88% en 1992 y vuelve a bajar -0.81% en este año, pero la situación verdaderamente grave es en el café. [...] El año cafetero de octubre 1991 a septiembre de 1992 produjo 17.98 millones de sacos [...] la cosecha octubre 1992 a septiembre de 1993 se conoce ya con buena precisión y será 14.86 millones de sacos, es decir 17.3% menos. [...] En el año calendario la baja sería menos (9.9%), pues pasa de 16.1 millones de sacos en 1992 y 14.5 millones en 1993.⁵

3 *Ibid*, julio 2 de 1993.

4 *Ibid*, julio 30 de 1993.

5 Avance Informativo CEGA. Agosto de 1993.

“En el conjunto de la agricultura con café, el PIB bajó -1.6% en 1992, pero por causa del café, bajará -2.72% en 1993”.

Admite un mejoramiento significativo de los distintos renglones pecuarios, que aligeraría la caída del PIB agropecuario, cuyas tasas serían -0.94% en 1992 y -0.69 en 1993, pero prolongando aún la crisis del agro.

Las cifras de la SAC y el Ministerio de Agricultura en cambio han venido convergiendo. La primera daba en agosto una caída de -1.8% del área de transitorios y permanentes y 0.8% el PIB a precios de 1975; en transitorios consideraba -1.1% el área, 5.5% en producción y 0.6% en valor de la producción; mientras, el Ministerio daba un 0.5% de superficie, 6.9% la producción y 3.4% el valor de la producción; resalta en ambos casos el fuerte aumento en los rendimientos, atribuido al buen clima.

En noviembre, en cambio, la SAC pronostica un crecimiento en el PIB agrícola del 1.9% respecto al

2.4% del Ministerio de Agricultura y al 0.8% de la SAC en junio, atribuido a las disminuciones más moderadas en algodón y oleaginosas.

El PIB agropecuario crecería 2.6% según la SAC por el buen desempeño pecuario (6.2%), el mejor registro desde los 80's; por renglones sería el 15.2% en avicultura, en porcicultura el 8.2% y el 5% en lechería.⁶

La polémica se ha desplazado de la magnitud del crecimiento del PIB a considerar si subsiste o no crisis de rentabilidad.

La SAC se refirió a la afirmación del Presidente según la cual esta no ha sido la principal crisis sufrida por el agro pues en otros años ha habido peores caídas de la producción. El gremio insistió en que lo que no ha entendido la autoridad es que esta crisis no se fundamenta en menos producción sino en la caída de la rentabilidad, lo que ha llevado a que la superficie sembrada en cultivos transitorios se halla reducido en 400 mil hectáreas en los últimos 2 años.

6 *Agro y Negocios*. No 125, noviembre 19 de 1993.

La Sociedad de Agricultores insistió en que es cierto que la producción crecerá este año, pero no porque los empresarios hayan decidido invertir y sembrar más, lo que indicaría que la crisis se ha superado sino a que las condiciones climáticas han sido más favorables y, por tanto, los rendimientos por hectárea son mayores.

Desde otro ángulo, el desempleo agropecuario con la crisis ha sido intenso:

[...] entre 1991 y 1992 se perdieron 67 mil empleos directos en transitorios, en permanentes se crearon 36.400. Entre 1992 y 1993 en cambio, se perdieron 16.600 empleos más en transitorios, 10.150 en permanentes y 71.300 en café, para un total de 98.100 empleos directos menos. Así, en dos años se acumulan 128.900 empleos directos perdidos. Esto eleva la tasa de desempleo en 4.7 puntos⁷.

La posición del Ministerio de Agricultura puede resumirse en que está pasando lo peor de la crisis

agraria, merced a una política sectorial activa. En efecto, el crecimiento sin café será del 5% y con café el 3%, aunque subsiste la caída de rentabilidad.

Son múltiples las reformas adoptadas por el Gobierno desde abril para graduar la política económica a las necesidades del sector: se modificó el sistema de franjas de precios para proteger adecuadamente las cadenas agroindustriales, se introdujeron precios mínimos de importación para evitar los efectos de subfacturación, se adoptó el régimen de licencia previa para algunos renglones que pesan significativamente en la producción pecuaria, se diseñó y puso en funcionamiento el fondo de estabilización de precios del algodón, se negoció con Venezuela un convenio especial para manejar el comercio binacional de arroz, se mantuvo el CERT para el sector agropecuario y pesquero, se viene estudiando la posibilidad de fomentar con este instrumento la exportación de algunos cultivos críticos de la economía campesina y se ha diseñado ya un estatuto de salvaguardias internas que contendrá

7 Avance Informativo CEAGA; *op. cit.*

medidas especiales de protección temporal.

Igualmente deben destacarse las negociaciones que condujeron a la firma de un Acuerdo de Armonización de franjas arancelarias en el Grupo Andino por parte de los ministros de agricultura de la subregión y se han logrado acuerdos en el G3 que al tiempo que abren el mercado mexicano para importantes productos agropecuarios, protegen los renglones sensibles de nuestra agricultura del nuevo sistema generalizado de subsidios adoptado por este Gobierno.

Las medidas de mayor trascendencia fueron sin duda la licencia previa para cuartos traseros de pollo y las leches carcanas al vencimiento que permitieron recuperar la rentabilidad pecuaria; también, debe resaltarse el papel muy activo del Instituto de Mercadeo Agropecuario -IDEMA- en compras de las cosechas nacionales. Es decir, las medidas más opuestas a la ortodoxia neoliberal fueron las más efectivas para la reactivación del subsector pecuario.

El Ministerio ha rechazado en forma abierta el mantenimiento de acuerdos de alcance parcial para productos de franja, se le ha solicitado que incluya provisiones en tal sentido y se ha rechazado igualmente las importaciones-exportaciones.

Se ha llevado a cabo un plan masivo de refinanciación que incluye no sólo las líneas para desarrollar la Ley 34, sino también el plan de choque de cartera de la Caja Agraria, las complementarias del IFI y Bancoldex para las comercializadoras de banano y varias otras.⁸

Por último, se destaca muy especialmente el apoyo presupuestal que recibirá el Ministerio de Agricultura para 1994, particularmente en la asignación de partidas para inversión por \$416 mil millones.

Todo este amplio paquete de reactivación comienza ya a tener resultados. Los estimativos más recientes del Ministerio de Agricultura indican que el sector tendrá un crecimiento ligeramente superior al 3% durante 1993, pese a la

8 En este marco se han refinanciado ya más de \$70 mil millones de deudas cafeteras, más de \$60 mil millones para otros productos y recientemente fue ampliada hasta una cifra similar el cupo de Bancoldex para deudas bananeras.

caída de la producción cafetera del 13%. Esto indica que la producción agropecuaria no cafetera crecerá a una tasa superior a 5%, impulsada por las actividades pecuarias, especialmente por la avicultura y la producción de leche, pero también por varios renglones agrícolas, entre los cuales se destacan maíz, papa, tabaco, trigo, soya, flores y aún el banano de exportación.

Con esto no se quiere dar un parte de victoria pero sí señalar que lo peor de la crisis ya pasó. El deterioro de la rentabilidad no se ha revertido en forma significativa y se sigue profundizando en los sectores de exportación, hasta ahora los puntales del crecimiento del sector.⁹

B. Interpretaciones de la crisis agraria

1. Posición de los gremios

Desde el principio del programa de apertura comercial, los gremios

pusieron en duda la capacidad del sector agropecuario de afrontar la Apertura, basados en las condiciones del mercado mundial por la competencia de los países ricos de colocar sus excedentes, con base en apoyos y subsidios a sus exportaciones. El monto de los subsidios en 1990 llegaba al 58.5% del consumo agropecuario:¹⁰.

Existen dos componentes de las transferencias: 130 mil millones de sus consumidores vía mayores precios y el resto del presupuesto nacional.

Por tanto, las evidentes ventajas comparativas del sector agropecuario colombiano no eran garantía contra la importación de alimentos y materias primas agrícolas, pues solo se miraban las supuestas ventajas de abandonar el modelo de sustitución de importaciones, sin analizar las condiciones

9 Declaración del MinAgricultura a *La República*, diciembre 11 de 1993.

10 En términos globales, el equivalente de los subsidios a los productos agrícolas en los países de la OCDE sobrepasó los 175.000 millones de dólares durante 1990, correspondiendo de éstos casi 82.000 a la Comunidad Europea, 40.000 a los Estados Unidos y más de 30.000 al Japón, que explican el 87% del subsidio. De otro lado, el valor anual de los mismos se incrementó en un 70% entre comienzos y finales de la década de los 80. Contraloría General de la República. "La Apertura económica y el Sector Agropecuario". En: *Economía Colombiana*, No. 242, mayo-junio de 1993.

reales de la producción y comercialización.

Frente a estas inquietudes, el Gobierno Nacional respondió con el enunciado de que el proceso sería gradual. De otra parte empezó a ambientar un programa de reconversión en las zonas cerealistas de clima frío (cebada y trigo) por la supuesta incapacidad de sostenerse en el nuevo marco de competitividad. También se anunció la extensión a tabaco negro y fique.¹¹

A lo anterior se suma la tendencia pronunciada a la revaluación restándole competitividad a las exportaciones agropecuarias y acentuando la vulnerabilidad a las importaciones. Naturalmente la

revaluación no es ajena a la apertura pues otros países que la han hecho han independizado la comercial de la de capitales.

La conjugación de los factores antes examinados, aunados a otros ciertamente exógenos a la política gubernamental, tales como la severidad climática, la inseguridad y la violencia en el campo, han dado como resultado una vertiginosa caída de la producción y el área cultivada. Esto, sumado a la contracción en el empleo, el encarecimiento sistemático del crédito y la inversión pública y privada en el campo, han configurado una severa crisis agropecuaria.¹²

11 "El ajuste en el nivel de protección efectiva resultó mucho más severo para la agricultura que para la industria, contradiciendo el principio de la neutralidad sectorial. La reducción a dos años, en comparación con el plazo inicialmente previsto del programa de desgravación arancelaria estuvo asociado a la política antiinflacionaria, a la elevada acumulación de reservas internacionales y al cumplimiento de los acuerdos andinos con Venezuela". ACEA. Boletín de Area. No. 1, 3er trimestre de 1993, p. 3. "En medio de una recesión mundial que se ha manifestado, entre otros, en una pronunciada caída de los precios de los alimentos, tomó auge la importación masiva de productos de origen agropecuario, favorecida por la precariedad de los sistemas de liquidación y control aduanero, la persistencia de la corrupción, las condiciones financieras preferenciales para la compra en el exterior y las distorsiones en los flujos comerciales dentro de la zona de libre comercio andino en razón de la presencia de subsidios, *dumping*, perforaciones del arancel, desviaciones del comercio y triangulaciones [...]". *Ibid.* p 3.

12 Gabriel Martínez Peláez. "Consideraciones sobre una política de desarrollo para el sector agropecuario" En: *Revista Nacional de Agricultura*, 903, p. 115.

2. El punto de vista del Banco de la República

La junta directiva del Banco de la República encargó un documento a Humberto Mora y Jairo Cortés sobre el sector agropecuario cuyo resultado sustancialmente del Ministerio de Agricultura y la SAC. Concluye que la caída en la producción, en especial de cultivos semestrales, está asociada a la reducción en las áreas sembradas y en menor grado en los rendimientos por hectárea. Los bienes comerciables internacionalmente son los que principalmente disminuyen en producción y sólo en el caso del trigo, soya, ajonjolí y palma africana existe evidencia de desprotección a la producción nacional, aunque únicamente en los tres primeros se presenta evidencia sistemática de la baja en la rentabilidad.

Según este estudio, las bajas tasas de crecimiento del sector agropecuario en 1992 no obedecen a una situación generalizada de desestímulo a la producción, como tampoco a la apertura comercial, salvo las caídas de rentabilidad del trigo y el ajonjolí. Este trabajo está en contradicción con el contratado por el Ministerio de Agricultura

por el consultor Luis Sanint, el cual explica las fallas del Banco de la República en asuntos metodológicos consistentes en tomar el Índice de Precios al Productor -IPP-, basado en las centrales de abastos en lugar de los precios al productor:

Los precios utilizados para el índice de precio del bien final son los del IPP, los cuales están sobredimensionados al ser tomados en las Centrales de Abastos y no en las zonas productoras. En la medida en que costos como mano de obra y transporte han subido más que otros insumos, en que ha habido mayor incertidumbre en los mercados, en que los costos de energía eléctrica introdujeron costos adicionales para los intermediarios, el uso del IPP no solo sobreestima el nivel absoluto de rentabilidad (el cual no es objeto de análisis aquí) sino que distorsiona la tendencia de los precios recibidos por los agricultores y la de los que se recopilan a nivel de mayorista; se produce así un desfase en favor de la mayor rentabilidad del agricultor, que paradójicamente está en los mayores márgenes de comercialización

Medellín, enero-junio 1994

más no en mejores precios relativos para el agricultor.¹³

Gran parte de la crisis del sector agropecuario en 1992 se debe, entonces, a factores distintos de los incentivos (rentabilidad) y a la política de Apertura Económica. Entre los motivos más coyunturales se mencionan la sequía, la caída de precios internacionales, la crisis en el sistema de crédito de la Caja Agraria y otros relacionados con importaciones provenientes del Grupo Andino en condiciones de subsidios que afectaron a productos como el arroz y la soya, provenientes de Venezuela y Bolivia.¹⁴

3. Propuesta del Ministerio de Agricultura

Esta Institución también se pronunció sobre la crisis del sector agropecuario a través del Plan de Reactivación formulado en mayo de 1993: el sector atraviesa una profunda crisis sustentada tanto en la fuerte sequía de 1992 y los

persistentes niveles de violencia como en la pérdida de rentabilidad que afectó a la mayoría de las actividades agropecuarias y, en particular, a las agrícolas.¹⁵

La caída en la rentabilidad se explica por la baja en los precios internacionales de las exportaciones y por la dificultad que han enfrentado algunos sectores para ajustar su desempeño ante el rápido cambio en las políticas macroeconómica y sectorial. La revaluación del peso y la reducción de los incentivos a las exportaciones han afectado la rentabilidad de las exportaciones, mientras en los productos importables la reducción de la protección y la poca intervención del IDEMA deterioró su rentabilidad relativa. Además, la persistencia de los subsidios en los países desarrollados, unida a prácticas de subfacturación, han creado la sensación entre los productores domésticos de que los niveles efectivos de protección son hoy inferiores a los deseados.¹⁶

13 Luis R. Sanint. "Estudio sobre Apertura y rentabilidad del agro". Julio 11 de 1993, p. 2.

14 ACEA. *Op. cit.* pp. 5-6.

15 *Ibid.* p. 7.

16 *Ibid.*

El Ministerio sostiene además que la aceleración del proceso andino de integración ha tenido efectos contradictorios y ha generado flujos de comercio que no se basan necesariamente en ventajas comparativas sino en disparidades arancelarias, que aún existen en la región, o en subsidios a la producción otorgados en algunos países vecinos.¹⁷ La reducción de los costos de los insumos importados amortiguó el deterioro de la rentabilidad pero el efecto fue limitado por su bajo nivel arancelario.

La influencia de factores políticos y del entorno internacional llevó al Ministerio a formular el Plan de Reactivación, cuya finalidad es rescatar de los instrumentos de política agropecuaria en el nuevo modelo de desarrollo. Las principales medidas de corto plazo son: el incremento en los precios mínimos de garantía a partir de junio de 1993; el perfeccionamiento de las normas de comercio exterior, en especial el control de la competencia desleal con los productos importados mediante la revisión de las normas *antidumping* y los dere-

chos compensatorios; la revisión del sistema de franjas para convertir los derechos específicos en *ad-valorem* e incluir en el precio CIF los costos de seguros y embarque en el país de origen; el mantenimiento del CERT y la ampliación de los fondos de estabilización de productos básicos de exportación; la prioridad en las negociaciones internacionales; la reducción de los costos de producción mediante un plan de choque tecnológico (transferencia de tecnologías ya disponibles). Busca eximir de Impuesto al Valor Agregado -IVA- a los servicios intermedios de la producción agropecuaria y eliminar la retención en la fuente de toda transacción agropecuaria inferior a \$400.000 y las reducciones arancelarias para la importación de insumos; la reducción del costo del crédito; hacer las refinanciaciones debidas a agricultores, poner en funcionamiento el Fondo de Garantías para pequeños productores y recuperar definitivamente la capacidad crediticia de la Caja Agraria; la intervención del IDEMA aún en cultivos comerciales para defender a los productores de fallas del mercado.

17 *Ibid.* p. 7.

El mejoramiento sostenido de la competitividad como estrategia de mediano y largo plazo se fundamenta en la generación y transferencia de tecnología, la adecuación de tierras, el desarrollo de la infraestructura y la modernización de los canales de comercialización, la promoción de las exportaciones y negociaciones internacionales y la mejora en los sistemas de información.¹⁸

Las medidas más eficaces fueron, sin embargo, la licencia previa para las segundas de pollo y las leches cercanas al vencimiento que, aunque no estaban contempladas en el Plan de Reactivación, permitieron el inicio de la recuperación de la rentabilidad de la avicultura y la lechería; en ésta también influyó el reajuste en su franja de precios. Respecto al arroz, Fedearroz logró a través del Tribunal Andino la eliminación de subsidios a los fertilizantes en Venezuela y la imposición de cuotas de exportación de 35 mil toneladas en 1993 y 40 mil en 1994.

Entre lo propuesto en el Plan de Reactivación se destaca la negocia-

ción de las franjas andinas de precios con Ecuador y Venezuela; los industriales piden el aplazamiento de las franjas de trigo en el primer país y de la leche en el segundo. Está en mora la negociación de la prohibición de exportaciones de un país que tenga un porcentaje elevado de las importaciones en el consumo interno, por ejemplo, ANALAC propone un máximo del 8 al 10%, que sería muy conveniente con México por esto en el Nafta con Estados Unidos y Canadá.

De otro lado, está el Fondo del Algodón cuya exención del IVA a los servicios del agro, pero solo efectivo para el riego y no para la fumigación ni servicios profesionales. El Fondo de Garantías para pequeños agricultores logró arrancar pero muy limitado pues recientemente sólo cubría \$600 millones. Sería conveniente extenderlo a los productores comerciales y a los grandes arrendatarios, importantes en arroz y algodón, al menos en período de aguda crisis de rentabilidad, como ahora.

La retención en la fuente eliminada en las transacciones menores

18 *Ibid.* pp. 7 y 8.

de \$400 mil se debía extender a otros renglones porque, por ejemplo, en el caso de la ganadería ha aumentado el degüello clandestino.

La explicación de la crisis ha cambiado en el Ministerio de Agricultura entre el Plan de Reactivación en abril y agosto, en el que se señala la importancia crucial de la depresión mundial, la sequía y la crisis de la Caja Agraria.¹⁹

El énfasis dado a la situación externa por el Ministro parece basado en datos muy parciales, particularmente la crisis de los lecheros españoles prevista desde antes de la entrada a la Comunidad Euro-

pea, como consecuencia de este ingreso y de la recesión en los países ricos. En cuanto al algodón son muy visibles los subsidios al producto en Pakistán, repúblicas asiáticas ex-soviéticas y Estados Unidos y sólo compensados parcialmente por el Fondo del Algodón.

La política del Ministerio incluye dos estrategias fundamentales: el Plan de Reactivación, entregado a la Comisión de Alto Nivel el 11 de mayo, y el Plan de Desarrollo Rural Campesino aprobado por el COMPES el 5 de junio. En forma paralela, el Ministerio ha venido trabajando en una estrategia del medio ambiente denominado Estrategia Nacional de Biodiversidad.²⁰

19 "Así las cosas, la crisis agrícola no refleja tanto los efectos de la apertura económica, como la incidencia de dicho proceso con un contexto internacional muy desfavorable y una política no concertada ni difundida suficientemente. Los efectos de la apertura fueron, además, de doble vía; entre los adversos, que afectaron la quinta parte de la producción agrícola, el más notable fue el desmonte de los instrumentos para-arancelarios, es decir, el monopolio de importación y la activa intervención en el mercado interno. De otro lado, el manejo del tipo de cambio benefició inicialmente a los productores rurales, pero posteriormente los perjudicó. Como un todo, si se compara la situación prevaleciente en 1990 con la actual, la política cambiaría no compensó los efectos de la reforma comercial, es decir, la devaluación no fue suficiente para evitar la disminución de la protección y de los incentivos directos a las exportaciones, se reflejarán en menores incentivos a producir productos de exportación o sustitutos de importación [...]". José Antonio Ocampo. "La crisis y la Política de Reactivación del Sector Agropecuario". Ofset. Agosto de 1993, p. 10.

20 *Ibid.* p. 1.

C. Crisis y programas para productos de economía campesina

A fines de octubre de 1991 el Gobierno dió a conocer un plan para sustituir cuatro productos de economía campesina en tres años: trigo, cebada, fique y tabaco negro. De la agricultura comercial el sorgo y la soya entran en prueba en el primer semestre de 1992. Se trata de 60 mil familias en Boyacá, Cundinamarca, Nariño, Santander, Magdalena y Bolívar. Trigo y cebada serían sustituidas por frutales, yuca y ganado de doble propósito; el fique y el tabaco negro por proyectos agroforestales; posteriormente se cambió la idea anterior por leguminosas: fríjol por cebada y arveja por trigo.

Esto es especialmente cierto [altos costos] para un pequeño grupo de productos como trigo, cebada, tabaco negro y fique y algunos productos comerciales. Por esto se han diseñado programas especiales aprobados recientemente en el CONPES,

el Programa de Modernización y Diversificación del Sector Agropecuario.²¹

Lo anterior se planteó en un contexto de profunda reestructuración del Instituto Colombiano Agropecuario -ICA- y la desmembración de la transferencia de tecnología que conlleva una completa ausencia de paquetes tecnológicos disponibles de los productos sustitutos. Al mismo tiempo el crédito y la provisión de insumos que dependían en alta proporción de la Caja Agraria están en aguda crisis con la Entidad sólo recuperándose en forma reciente: se están vendiendo los agropuntos de la Caja y las oficinas en las ciudades.

La política de reconversión se moderó en ciertos aspectos: después de un período de transición en 1991 se resolvió abrir importaciones de trigo pero asegurando la compra de la producción nacional durante seis cosechas. El sorgo y la soya recibieron subsidios en el primer semestre de 1992 y precios de garantía.

21 Jorge Ramírez. "La Política de Desarrollo Rural en Colombia". Tibaitaté, octubre 16-18 de 1991, p. 3.

De otra parte, se dió marcha atrás al desmantelamiento de la Caja Agraria como entidad de fomento pues su privatización y desmonte de las oficinas no rentables se había decidido. En lo anterior influyó la presión del Banco Mundial y la solicitud de los gremios al Gobierno cuando se levantó el paro agrario; al respecto se informaba en febrero que el Banco Mundial condicionó un préstamo de 300 millones de dólares a Finagro a la conversión de la Caja Agraria en una entidad viable.

El otro replanteamiento de política decidido en abril de 1992 es sencillamente extremista: se trataría de reorientar la economía campesina de la producción de alimentos y materias primas de consumo masivo para el mercado nacional a la producción de artículos suntuarios para exportación a países ricos,²² que sostenía desde 1984 Tarcicio Siabato. El ICA restringía en noviembre la idea a unidades campesinas más grandes.

Estas formas de producción tienen la opción para explorar

oportunidades en el mercado internacional, en productos potenciales, por ejemplo, en granadilla, lulo, pitahaya, uchuva, toronja, espárragos, ají picante, puerros, peces ornamentales y plantas aromáticas, que gozan de gran demanda en el mercado de Europa, Estados Unidos y Japón.²³

La saturación del mercado mundial del maracuyá y el derrumbe de los precios de este producto, con escasas 15 mil hectáreas sembradas en Colombia, mostró la imposibilidad de inversiones masivas en productos nuevos en el mercado mundial y llevó al abandono de la idea anterior.

Como veremos más en detalle, el programa de Reconversión y Modernización se encuentra actualmente en sus comienzos en trigo en cebada, apenas se está definiendo el producto para reconversión, y en tabaco negro y fique no hay siquiera convenios con las industrias tabacalera y de empaques. El próximo convenio en sorgo se hundió a raíz del alza del precio piso en la

²² *La República*, 7 de abril de 1992.

²³ ICA. "El Pequeño Campesino Dentro del Esquema de la Apertura Económica". Santafé de Bogotá, noviembre de 1992. p. 28.

franja de precios concertada con Ecuador y Venezuela; así mismo, ha funcionado más la modernización del trigo que su reconversión a otros cultivos.

Se han expedido la Ley de Seguro Agrario de iniciativa parlamentaria y la Ley Agrícola de iniciativa de la ciudadanía, que pueden tener una enorme trascendencia en el próximo Gobierno, según se las reglamente. Lo más destacado del Seguro es que tiene un Fondo de reaseguro contra el Presupuesto Nacional y se refiere a los pequeños, medianos y grandes agricultores, no sólo a los dos últimos como quería el Ministro de Hacienda, y en la Ley Agraria el establecimiento de los subsidios al crédito agropecuario y la transferencia obligatoria de tecnología a los pequeños productores de los municipios. En cuanto a la política para el Desarrollo Rural Campesino lo más destacado es la conservación de la compra directa de tierras por el INCORA, la creación de la Corporación de Investigación en el ICA y la necesidad de continuar la salvación de la Caja Agraria. En este

caso, como en los dos anteriores, es muy pronto para evaluar sus resultados.

II. Posición de los gremios de la agricultura comercial ante la apertura

A. Encuesta de opinión de mediados de 1992²⁴

Se encuestaron los siguientes gremios: Analac, Anuc, Asocaña, Asocebú, Asocolflores, Augura, Asoholstein, Asonormando, Fedearroz, Fedecacao, SAC, Fedefondos, Fadegán, Fedellanos, Fedemango, Fedepapa, Federal, Fedeadgodón, Fenagro, Fenalce con los siguientes resultados:

1. Calificación sobre situación actual del País, el 60% la considera delicada, el 5% buena y apenas aceptable el 35%.

2. Cinco principales problemas del País que más preocupan a los gremios: orden público-violencia 11 puntos de 12 posibles; altos costos de producción 11 puntos; políticas erráticas para el sector, 8 puntos;

24 *Revista Universidad de La Salle*. Vol. 13. No. 19, julio 1992.

comercialización y bajos precios, 6 puntos y falta de apoyo a la investigación, 6 puntos.

3. Decisiones recientes de política económica y política agropecuaria que han beneficiado su agremiación: ninguna 10 puntos; disminución de aranceles para maquinaria y equipo, 2 puntos de 12; franja de Precios y reactivación de Finagro, 1 punto para cada una.

4. Decisiones de política que lo han lesionado: rebajas arancelarias para importaciones del sector agropecuario 5 puntos de 6; revaluación del peso, reducción del CERT 4; ausencia de gradualidad en la apertura, 3 puntos de cada uno; eliminación del crédito de fomento 2 puntos de 6, y reforma tributaria 1 punto.

5. Aspectos positivos de la apertura en el largo plazo para su gremio: ampliación de la demanda externa, 7 puntos de 8; mejora de calidad y precios, 4; y acceso a la tecnología, 3 de 8.

6. Aspectos negativos para su agremiación como consecuencia de la Apertura Económica en el largo

plazo; competencia desleal por subsidios a los productores y exportadores en los países desarrollados, 6 puntos de 7; importación de productos agrícolas, 5 sobre 7; desprotección del sector agropecuario 3 de 7.

B. Estudios de caso de los gremios

1. Algodón

En el algodón hubo sobreproducción mundial como viene sucediendo cada tres o cuatro años; es un ciclo de entrada y salida de países pobres, pues los países desarrollados subsidian a sus agricultores durante uno o dos años para evitar la salida del mercado.

En 1991 y 1992 se dejó que los precios externos regularan el mercado sin interferencia alguna y como consecuencia las áreas cayeron drásticamente. Es posible que la Costa Atlántica que sembró 163 mil hectáreas hace 2 años, alcance apenas 40 mil este año. Las siembras del interior bajaron otras 60 mil hectáreas respecto al semestre B de 1991; así, el cultivo ha perdido cerca de 160 mil hectáreas.²⁵

25 Avance Informativo CEGA. *Op. cit.*

El gremio algodonero es un poco más moderado en sus previsiones: para 1993 se cosecharon 125 mil hectáreas sembradas en la Costa, semestre B de 1992 y el interior, semestre A de 1993, comparadas con 212 mil y 262 mil hectáreas en los dos años precedentes. Para 1994, la superficie a cosechar puede estar entre 92 mil y 107 mil hectáreas.

El consumo industrial aparente muestra una drástica baja del 30% en fibra en 1993, originado en la avalancha de importaciones de telas y confecciones. El consumo de algodón fibra bajó de 109 mil toneladas en 1992 a 75 mil el año en curso.

No existe por ahora la posibilidad de recuperación de las cotizaciones mundiales. Las estadísticas muestran para la temporada algodonera un 8% de aumento de producción y de 2.5% en el consumo.²⁶ Respecto a políticas, la semana entrante entra a funcionar el Fondo de Estabilización de Exportaciones, después de 6 meses perdidos.

Pasemos a referirnos a la entrevista realizada con Conalgodón. El orden de importancia de los factores que influyeron en la crisis algodonera son: primero, la reducción de los precios externos; luego, en 1991-1992 en la Costa y 1992 Interior el verano y en tercer lugar, la revaluación y el recorte del CERT.

Sobre el CERT, éste se elimina en septiembre respecto a Ecuador y Venezuela con el inconveniente de que ellos devaluaron su moneda mientras nosotros revaluamos. Amplía sobre los precios del algodón, la absoluta falta de políticas atenuantes como la protección contra la competencia desleal de Estados Unidos, Pakistán y Asia exsoviética.

Ahora bien, la Ley 34 de refinanciación de deudas excluye a los algodoneros pues se refería a créditos vencidos en abril y mayo y muchos de los algodoneros vencían en marzo.

La apertura económica influyó poco en la baja de costos porque el

26 Conalgodón. *Taller de Coyuntura Agropecuaria*, 2 de julio de 1993.

algodón es intensivo en mano de obra y una parte importante de sus insumos son combustibles y electricidad, con incrementos superiores al Índice de Precios al Consumidor -IPC-. Los agroquímicos son abastecidos por monopolios subsidiarios de multinacionales: los insumos crecieron en promedio el 23.6% pero los más utilizados aumentan el 46%. Los fertilizantes crecen más moderadamente; el Plan Vallejo influye poco pues los insumos importados son minoría.

Respecto a la crisis de rentabilidad, abarca a todas las regiones productoras, Costa, Tolima, Valle y Meta. La prueba es la reducción del 60% en el área sembrada.

Conalgodón afirma que el algodón nacional no tiene protección porque los textileros pueden importar el 30% de la fibra sin aranceles por Plan Vallejo; el algodón como exportable también disfruta de éste pero es intensivo en trabajo. El factor más importante son los precios subsidiados de los competidores.

CEGA afirma que las tierras algodonerías se están transformando en ganaderas en Tolima y Huila pero, lo más preocupante es el desempleo de recursos, pues no hay

opciones agrícolas. Se pasó a una ganadería más extensiva a través del crecimiento de los rastrojos.

Las posibilidades andinas del algodón son pocas. En 1990 se marchitó el mercado venezolano por la restricción de atender la demanda nacional prioritariamente que ya se eliminó; actualmente el problema es de precios bajos y revaluación de la moneda. Los subsidios al producto en Estados Unidos, Asia exsoviética y China cierran las posibilidades de exportación al algodón colombiano, al igual que la reducción de precios del algodón semilla por la importación de sustitutos. Esto es cierto, los factores más importantes son los convenios de Venezuela con Brasil, Argentina y Paraguay en oleaginosas y la devaluación de Ecuador y Venezuela. La revaluación tiene una importancia menor.

La semana siguiente empezó el Fondo de Estabilización de precios del algodón; su extensión al mercado nacional requiere una ley. La compensación prevista es muy parcial pues contempla la suma de 7.93 centavos de dólar la libra en julio, frente a 30 centavos al productor norteamericano; ayuda a competir pero no resuelve el problema.

Medellín, enero-junio 1994

Las perspectivas para 1994 parecen malas por la elevada producción de Estados Unidos originada en los subsidios que comprometen la recuperación futura del sector. Si no se toman medidas contra la competencia desleal el algodón tenderá a desaparecer.

El Ministro Ocampo consideraba que el Plan de Reactivación tenía poco futuro sin revisar la política cambiaria (abril de 1993), pero en julio opinaba que la Apertura no era la causa principal de la crisis agrícola sino que ésta era mundial. Según Conalgodón este cambio no es pertinente y refleja más la debilidad del Ministro en el Gobierno, al que no parece preocuparle el impacto social y el desorden público de la crisis, pues el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE- no estudia el desempleo en el campo sino en 7 ciudades.

2. Banano de Exportación

Las perspectivas del negocio bananero a comienzos de 1990 (marzo) eran altamente prometedoras: reunificación alemana y nivelación del per cápita con el de la República

Federal Alemana -RFA-, aumento del consumo en el resto de Europa del Este pero, sobre todo, una Comunidad Europea sin fronteras, en 1992. Esto significaría todo lo más un crecimiento del mercado europeo del 16.9%.

La ampliación de la oferta en 1990-1992 fue excesiva: en el área latinoamericana Ecuador duplicó su superficie en 3 años y hoy responde por el 26% de la producción mundial; México, sin ninguna tradición bananera, sembró 6 mil hectáreas.²⁷ Colombia se habría expandido de acuerdo a lo convenido por la UPEB. Pese a todo, se pronosticaban a mediados de 1991, 3600 hectáreas nuevas sólo en Urabá en ese año y 6400 más en 1992 que generarían 7 mil empleos nuevos y 22 millones de cajas. Santa Marta incorporaría 7272 hectáreas nuevas y 8 millones de cajas adicionales.

Las anteriores previsiones se realizaron: entre 1990 y 1992, la superficie en banano creció el 38.6%, al pasar de 30.350 hectáreas en 1990 a 42.078 en 1992. Con la determinación de la Comunidad Eu-

27 SAC. *Revista Nacional de Agricultura*. No. 902. pp. 88-90.

ropea los precios bajarán y el gremio prevé que cerca del 10% del área saldrá de producción por problemas de rentabilidad. De otra parte, se han interrumpido los planes de ampliación del área en unas 10 mil hectáreas. La reducción del área por problemas de precio comenzarán realmente en 1994, pero los vientos que azotaron a Santa Marta determinaron la pérdida de 4 mil hectáreas.

Los rendimientos bajaron de 2000 cajas por hectárea en 1991 a 1800 en 1992; en el primer semestre de 1993 se recuperaron levemente pero sin igualar el tope de 1991.²⁸ Augura considera que debe ser de 2400 para competir sin problemas.

No obstante, el panorama bananero se viene despejando: después de dos meses de intensas negociaciones, los productores latinoamericanos de banano lograron que la Comunidad Europea aumentara la cuota de 2 millones de toneladas a 2.2 millones. Pero, tal vez lo más importante está en que serán

los gobiernos latinoamericanos quienes establecerán los cupos y no los comercializadores europeos. A Colombia le correspondió el 22% de la cuota global.

El nuevo régimen empezará a regir el 15 de abril de 1994 y tendrá vigencia hasta el 2002; en compensación, la Comunidad exigió el retiro de la demanda contra el actual régimen bananero.²⁹

Pasemos ahora a la entrevista con Augura:

El desplazamiento del banano colombiano por los de Ecuador y Costa Rica no afecta nuestro producto porque las comercializadoras venden el banano de sus afiliados; se expanden las compras a otros países cuando los afiliados en Colombia no responden.

Las condiciones del mercado bananero muestran una coincidencia de alza del precio en el primer semestre de 1993 -A93- y las restricciones de la Comunidad Europea por las abultadas compras de

28 Avance Informativo. CEGA. *Op. cit.*

29 *El Tiempo*, diciembre 15 de 1993.

banano de las comercializadoras europeas, aprovechando los últimos meses de mercado libre (5 millones de cajas más): en Estados Unidos bajó el precio un 25% en enero, febrero y julio mientras en Europa aumentarán en el mercado alemán por las expectativas.

Es preocupante la baja productividad actual: los bajos rendimientos y reducidos precios del banano no permiten competir; se necesita un mínimo de 2400 cajas por hectárea. Los peores registros de Santa Marta respecto a Urabá se compensan en la región de la costa en más bajos costos salariales al representar el 43.3% de Urabá.

Los factores de la baja productividad son principalmente atribuibles a la mala administración por ausentismo aunque también influye un poco el descuido de las prácticas de cultivo.³⁰

Efectos previstos sobre Colombia por sanciones de la Comunidad

30 La baja en 1992 es transitoria y existe una campaña de Augura para elevar rendimientos a 2400 cajas por hectárea; incluso se negociaron los aumentos salariales ligados a la productividad.

31 La situación es la siguiente: a fines de 1991 se necesitaban 60 millones de dólares y actualmente 120 pero el Instituto de Fomento Industrial -IFI- está financiando 75 millones y para ello necesita autorización del Conpes.

Europea: en 1992 se suspendió la expansión prevista de 42 mil a 50 mil hectáreas, dejando de generar 7 mil empleos directos y 21 mil indirectos. Si la situación no mejora en productividad, precios y financiación, el área bajaría un 30%, de 42 mil a 30 mil hectáreas, correspondiente en buena medida a la expansión 1990-1992.

Incidencia de la revaluación, eliminación del CERT y del crédito subsidiado; rebaja del Fondo de 60 a 40 millones de dólares: no hay fondo sino un crédito. La Resolución 16 de Bancoldex no funcionó a causa de la resistencia de los bancos comerciales. Entonces, el Conpes autorizó al IFI una línea de crédito de 60 millones de dólares para avalar el crédito bancario; pero los bancos no aceptan como garantía los activos de los productores vinculados con el banano (fincas, plantaciones, etc.), razón por la cual se pasó el crédito al IFI.³¹

A su vez, los bananeros consideran importante restablecer el CERT

a Estados Unidos donde es menor el precio e incrementarlo a la CEE de 2.5% al 10% en banano y en 15% en plátano. El Gobierno no ha dicho nada.

Desventajas de la devaluación de Ecuador y revaluación del País para nuestro banano: ningún efecto pues las comercializadoras venden el banano de sus afiliados.

Respecto a la necesidad de variar la política macroeconómica (cambiaría), los gremios aceptan que no se va a cambiar y por ello presionan cambios en la política sectorial.

En cuanto a los Fondos se observa: el promovido por el Gobierno con una línea de crédito de 60 millones de dólares. El de la CEE de 100 millones para compensar a los bananeros latinoamericanos, significa muy poco en el caso colombiano, pues las medidas de la CEE representan una cantidad similar solo para Colombia.

Consideran que la reducción de costos por la Apertura Económica

es poco significativa porque la industria es intensiva en trabajo, los insumos nacionales pesan mucho y los importados, incluye maquinaria, son en buena medida por Plan Vallejo.

Las medidas del Plan de Reactivación: la eliminación del IVA a los servicios comprados es indiferente; la Ley de refinanciación de \$15 mil millones es relevante, el restablecimiento del CERT también lo es, pero el Gobierno no ha adoptado aún esta medida.

3. Caña de azúcar

Uno de los pocos productos beneficiado de la Apertura Económica es la caña de azúcar. La razón es clara: la industria azucarera es competitiva bajo las nuevas reglas del juego. Según el director general de Cenicaña James Cock, hay que tener mucho cuidado porque eficiente y competitivo en el momento no garantiza nuestra posición en el futuro.³²

La idea de los azucareros es orientar el sector hacia el Grupo

32 *Agro y Negocios*. No. 105. Septiembre 10 de 1993.

Andino. El azúcar crudo aumentó 11.04% en 1992 y llegó a 1.8 millones de toneladas; las exportaciones alcanzaron a 512.264, con un aumento del 75.92% respecto a 1991; la región Andina pasó del 61% al 77% de las ventas externas. Tradicionalmente se exportaba azúcar crudo pero en 1992 el 58% fue refinado gracias al Grupo Andino que importó 298.892 toneladas.

Se ha presentado una significativa sustitución de transitorios -soya, maíz, sorgo, algodón y arroz por caña en el Valle del Cauca pasaron de 75 mil hectáreas en 1990 a 43 mil en la actualidad, pero según Coagro, esta posibilidad está agotada.

Los principales ingenios azucareros definieron importantes planes de inversión en azúcar refinado en 1991 y 1992: Manuelita \$20 mil millones en 1991 aprobados por sus directivos en 1992, lo que elevará la producción³³ es decir un 35% entre 1992-1994. Se generarán 400 empleos, la mayoría en cosecha.

El aumento³⁴ se aplicará a la exportación que la empresa realiza en azúcar refinada, esto elevaría la participación de las exportaciones del 38 al 44% de la producción.

La empresa está diversificada hacia palma africana, cría de camarones, confecciones (Catalina) e incluso café y macadamia.³⁵

El Ingenio Riopaila se piensa expandir en azúcar blanca especial mediante una inversión de \$1500 millones, alcanzando el 20% de su producción; con ello espera expandir sus ventas de \$44 mil millones a \$57 mil millones este año (1993). Se llegará a 200 mil toneladas de las cuales se exporta el 40%. El Gerente general aspira aumentar su producción el 30% a mediano plazo.

Aparte de azúcar produce 45 mil toneladas de miel de purga y 3.6 millones de litros de alcohol. Piensa usar el bagazo de caña para tableros aglomerados.³⁶

33 Pasará de 217.930 toneladas en 1992 a 228.500 en 1993 y a 294.150 toneladas en 1994.

34 76.220 toneladas.

35 *Diario Económico*. Septiembre 6 de 1993.

36 *Diario Económico*. Octubre 4 de 1993.

Algunos ingenios azucareros venían realizando ceba de ganado en confinamiento, mediante el uso de miel de caña. Ahora bien, el precio en pie en la Feria de Medellín que abastece tradicionalmente el Valle, se redujo, y se atribuye al contrabando de ganado del Ecuador. La importación masiva de especies forrajeras desplazaron 150 mil toneladas de azúcar crudo de los alimentos concentrados. Al parecer parte de este azúcar se utilizó en ampliar las cebas en confinamiento, contribuyendo a bajar el precio del ganado en pie.

4. Flores

En el periódico *El Tiempo* de agosto de 1992 informaba que después de más de diez años caía la producción nacional de flores y en diciembre daba cuenta de un crecimiento en enero-agosto de 1992 de

sólo el 3%. Mientras, el Avance Informativo de CEGA a 28 de mayo de 1993 reportó crecimientos de 16.7% en producción, 23.6% en el valor en dólares y del 12.7% a pesos constantes para el año completo 1992.

El excepcional comportamiento de la floricultura, que permitió elevar el PIB agropecuario de -0.9 a 1.36, corresponde a un error del DIAN al sumar los registros provisionales y definitivos de flores:³⁷

El trabajo de Sanint sobre rentabilidad indica una disminución del sector en 1992 por la revaluación del peso y el certificado de cambio. La mano de obra representa el 49.7% de los costos en la floricultura una de las razones para que la apertura no haya mejorado el costo de las flores:

37 A la fecha septiembre de 1993 no existen cifras definitivas sobre el comportamiento del sector floricultor colombiano durante el año 1992. Esas cifras referidas por usted fueron revisadas por la Asociación, tomando una muestra de 16 compañías representativas del sector, y se llegó a la conclusión que las cifras de registros de exportación presentadas por la Aduana para ese período, estaban infladas en un promedio del 30% debido a errores de la Aduana en la digitación de los registros de exportación. Esta anomalía se la manifestamos a los directivos de la Aduana a comienzos de 1993 y solicitamos como muchos otros gremios la revisión. Aún, a fines de septiembre y en plena apertura, estamos a la espera de recibir las cifras para 1992. Entrevista a Profundidad con Asocolflores. Septiembre 24 de 1993.

Por otra parte, un análisis preparado por Asocolflores, que relaciona los costos e ingresos del sector en el período 1989-1992 y proyecta su comportamiento para los siguientes 4 años, muestra una pérdida continua de rentabilidad desde 1991. De mantenerse las actuales condiciones, en 1993 la rentabilidad del sector se colocará por debajo del 2% y a partir de 1994 mostrará rendimientos negativos [...] La pérdida de rentabilidad, ocasionada por el desequilibrio entre los costos de producción y los ingresos del sector floricultor y la pérdida de mercados, ante países competidores con apoyo gubernamental más decidido, obligarán en el corto plazo, al cierre de los cultivos y por consiguiente a la pérdida de miles de empleos directos e indirectos. Los esfuerzos por alcanzar aún más eficiencia en la producción y comercialización de la flor serán inútiles ante estos factores adversos.³⁸

La baja de las exportaciones por la revaluación se ilustra con el caso holandés: la caída de las exportaciones de crisantemo en el mercado norteamericano ilustra claramente el impacto de la política cambiaria sobre las exportaciones de ese país al caer del 30% del mercado al 5%, por el fortalecimiento del florín. La experiencia negativa del crisantemo holandés no está lejos de repetirse en las exportaciones de flores colombianas.

El mercado de flores se ha vuelto mucho más competido por el ingreso de países pobres:

La competencia tradicional de la floricultura colombiana, representada en países como Holanda, Italia, Israel y los Estados Unidos, hoy se hace más difícil con el ingreso de países con una marcada aspiración de conquistar los mercados: Kenia, Marruecos, Sudáfrica, Namibia, Zimbawe, Egipto en Africa; Australia y Nueva Zelandia en el continen-

38 "Presente y futuro de las Exportaciones colombianas de flores". Documento presentado por Asocolflores a las autoridades económicas del Gobierno Nacional.

te australiano; Singapur, Korea y China en el Asia; México, Costa Rica, Guatemala, Ecuador, Brasil y Chile en América.³⁹

Frente a la actual coyuntura de las exportaciones, caracterizada por la revaluación del peso frente al dólar, la pobre infraestructura aeroportuaria y de telecomunicaciones y por el excesivo costo de los servicios públicos, el panorama no es optimista para 1993. Por otra parte, el no contar con estadísticas oficiales confiables limita cualquier predicción.⁴⁰ Pese a todo, se ha afirmado en sectores oficiales un crecimiento del 12% en flores dicho año, gracias a las múltiples esperanzas en el G3 y en un acuerdo con Estados Unidos para la consolidación en el mercado de este país, puesto que su vigencia tendría carácter permanente.

5. Palma africana

La palma africana es uno de los cultivos que venía creciendo por

efecto de siembras realizadas años atrás y porque las variedades renovadas cada año tienen mayor rendimiento; pero las siembras se estancaron hace tres o más años y, en 1993, entran en producción las últimas hectáreas nuevas.

Los rendimientos se mantienen alrededor de 2.6 toneladas de aceite crudo por hectárea lo cual permitió obtener de las 109.000 hectáreas plantadas una producción de 285.000 toneladas de aceite crudo y 65.700 de almendra de palmiste en 1992.

De esta manera, la palma africana viene aumentando su participación en la oferta nacional de materias primas oleaginosas, con cerca del 80% de la producción total; sin embargo, los rendimientos son bajos respecto al promedio mundial de 3 toneladas por hectárea.⁴¹

La producción de palma creció 12.5% en 1992 respecto a 1991 pero el área sólo aumentó en el 1%. Su

39 *Ibid.*

40 Entrevista Asocolflores.

41 Avance Informativo CEGA. Agosto 24 de 1993.

rendimiento medio está afectado por una gran heterogenidad; se necesita renovar 25% del área ya agotada y, además, también las plantaciones están afectadas por el descuido, a consecuencia de ausentismo.⁴²

La crisis de rentabilidad de palma es notable desde 1989 a 1992B pues los costos reales caen 13.1% y los precios reales 56.7% (Sanint), lo que reduciría el área nueva a un nivel de reposición. Esto es cierto parcialmente porque también hay retraso en las inversiones.⁴³

La palma apenas comienza a exportar y no se favorece con el Plan Vallejo, pues el 60% de los costos son mano de obra y los insumos sólo representan entre el 20% al 25%, tampoco la revaluación del peso favorece a los insumos por su escaso peso en los costos. Es más bien grave porque inunda el País de palma, eleva los costos en dólares por ser principalmente los de mano de obra y transporte local, dependientes del IPC.

La importancia de los factores en el deterioro de rentabilidad de palma fueron, en su orden: la revaluación del peso; el tratamiento dado en las franjas de precios a los aceites vegetales y a las grasas animales; la eliminación del CERT y finalmente, la baja en los precios externos; estos varían muy poco desde 1989, pues no hay sobreproducción mundial de aceites.

Se anuncia una buena cosecha mundial de palma, record de 13.4 millones de toneladas en 1993, 1.35 millones más que en 1992. Pero, al mismo tiempo, se prevé una reducción de 800 mil toneladas en otros 16 aceites y grasas comestibles. Además, China, que permaneció largo tiempo fuera del mercado, retornó en marzo pasado. Esto, sin embargo no afecta los precios externos pues no hay sobreproducción mundial de aceites. A mediano plazo serán estables e incluso crecientes; a esto se agregan las pérdidas de soya en el Valle del Mississipi que han elevado notablemente sus precios, arrastrando los de la pal-

42 *Diario Económico*. Septiembre 10 de 1993.

43 Entrevista a Jens Mesa Dishington. Fedepalma. Julio 17 de 1993.

ma, más bajos (365 dólares por tonelada respecto a 500).

Las importaciones de palma crecieron 66.1% en el primer semestre de 1993, pero no a consecuencia de bajos precios mundiales sino por las importaciones del Ecuador por preferencias andinas.

Las restricciones al consumo humano del aceite de palma en Venezuela se eliminaron recientemente. Esto es una mejora potencial hacia el futuro; pero Venezuela concede preferencias arancelarias en aceites a Brasil, Argentina y Paraguay que el Gobierno colombiano no negoció con Venezuela.

Las importaciones agrícolas han sido las que han permitido regular el IPC de alimentos y a través de estos el costo de la vida; considera que tal política no se variará por razones electorales.

CEGA opinaba que el Plan de Reactivación por sí mismo sólo representaba un alivio; el Ministro Ocampo creía hasta mayo que la recuperación exigía modificar la tasa de cambio, mientras, el Ministro de Hacienda y el Banco de la República se negaban a variar las políticas cambiaria, monetaria y

fiscal. Fedepalma opina que no se puede reactivar el agro sin variar tales políticas.

En cuanto al Plan de Reactivación opina: que los precios mínimos oficiales únicamente evitan la subfacturación. De otro lado, las franjas de precios sólo protegen si se enfrenta el problema de los subsidios, es decir, siempre que el precio de referencia incluya los subsidios, como en el caso de la leche. Tercero, se debe eliminar el IVA a los servicios al sector agropecuario para compensar su tradicional abandono. Cuarto, es necesario extender el Fondo de Garantías a los medianos y grandes; también se considera que el Gobierno con tal Fondo no ha querido comprometerse con la Caja Agraria. Quinto, respecto a la incidencia de la eliminación de 3 puntos en la asistencia técnica obligatoria, se opina que no retrasa el progreso técnico pues los profesionales han sido meros firmones; el impacto de esta medida en los costos es poca pues en muchos casos los agricultores no recurren al crédito. Es importante que esos 3 puntos no vayan a incrementar el margen financiero sino a subsidiar la tasa de interés.⁴⁴

44 En palma, los 3 puntos son frecuentemente un sobrecosto porque tienen agrónomo propio.

Medellín, enero-junio 1994

Y sexto, la conveniencia de mantener el CERT es una prioridad de tercer orden en palma porque la industria sólo recientemente es exportadora.

6. Arroz

Una información del 12 de mayo de 1993 dice que bajó la cosecha de arroz de un índice de 123 en 1992 a 116 en 1993, debido a la entrada del producto subsidiado de Venezuela. La Bolsa Agropecuaria afirma que el área arrocera bajó 3829 hectáreas pero que la producción aumentó por el alza en los rendimientos.⁴⁵ Las 120 mil hectáreas más en A93 anunciada por el Ministro de Agricultura; para los arroceros es falso y lo demuestra el alza en el precio del arroz después de la cosecha; el área bajó de 200 mil hectáreas a 164 mil en A93.⁴⁶

Por el lado de los costos: algunos gremios opinan que los arroceros

cargan a sus costos elevadas rentas del suelo; para Fedearroz esto es falso y solo tienen rentas las buenas tierras de arroz riego.⁴⁷ La revista *Arroz* de enero-febrero de 1992 considera problemática el alza de las rentas del suelo en la década del 80 porque:

El arriendo aumentó su participación en el costo del 14% en 1980 a 19% en 1990. Esto es muy importante porque el 50% de los productores son arrendatarios. [...] Los productores están quedando en manos de los dueños de tierra y comercializadores de insumos.⁴⁸

Los impuestos también están afectando los costos: la extensión del IVA a toda la economía implica un crecimiento de los insumos agrícolas del 12%.⁴⁹

Un estudio del Banco de la República afirma que sólo hay proble-

45 La inscripción en el primer bimestre bajó de 19.212 a 7.425 hectáreas. *La República* informaba en marzo de una cosecha de 1.76 millones de toneladas y 320 mil hectáreas para 1993.

46 Entrevista a profundidad a Néstor Gutiérrez, Director de Investigaciones Económicas de Fedearroz.

47 *Ibid.*

48 Revista Fedearroz. Vol. 41. No. 376. Enero-febrero de 1992.

49 *Ibid.*

mas de rentabilidad en trigo y ajonjolí.⁵⁰ La SAC, con base en el estudio de Sanint, afirma que la crisis si es de rentabilidad; esto se confirmó posteriormente: la rentabilidad arrocerera ha caído un 89.5%:

La rentabilidad de los cultivadores de arroz se fue al suelo. Según los productores entre 1989 y 1992 cayó 89.5%, ocasionando que las áreas sembradas a su vez un 23.4%. [...] La Federación Nacional de Arroceros adjudicó tal resultado al efecto de la nueva realidad comercial impuesta por la apertura, que sometió la oferta nacional a la competencia de bienes subsidiados en el exterior. [...] Aseguró que las promisorias muestras de supervivencia de esta actividad se debe a la fe de los productores en su organización, en ellos mismos y en la patria.⁵¹

El tema de la reducción de la rentabilidad se relaciona estrechamente con los subsidios a la agricultura y la reforma tributaria que

encareció sus insumos:

Se comprobó primero que los volúmenes absolutos de subsidios directos a los agricultores en la Comunidad Económica Europea, Estados Unidos, Japón, Canadá, Finlandia, Noruega y Australia se incrementaron en 1991 con relación al promedio anual de la década del ochenta y el segundo hecho que se explica por sí solo, es que el porcentaje de subsidio que reciben los agricultores como porcentaje del valor de la producción en los principales países exportadores de bienes agrícolas exceden por mucho el caso colombiano. Por cada dólar que reciben los agricultores en Suiza 80 centavos corresponden a subsidios de su gobierno, en Noruega 77, en la CEE 49 y en Estados Unidos 35, mientras que en Colombia es negativo gracias a la política impositiva [...] En el caso venezolano, se ha estimado que a finales de 1992 los subsidios directos al

50 *La República*. Marzo 21 de 1993.

51 *Diario Económico*. Diciembre 2 de 1993.

Medellín, enero-junio 1994

arroz equivalían al 12.1% de sus costos de producción. [...] La aberración del caso colombiano [...] se refleja no solamente en la ausencia de subsidios sino en la existencia de una estructura impositiva que podría calificarse de subsidio negativo a los servicios agrícolas como la fumigación aérea y los trabajos con maquinaria alquilada [...] los impuestos directos como la retención en la fuente del 3% sobre la materia prima.⁵²

Acercas de las importaciones de arroz de Venezuela, se logró a través del tribunal andino cuotas de 35 mil toneladas en 1993 y 40 mil en 1994 y la eliminación de los subsidios a los fertilizantes. Consideran éste un triunfo de Fedearroz porque que limitó la cantidad, calidad y períodos de entrada, así como la eliminación del subsidio a fertilizantes.

El precio al consumidor del arroz en Venezuela y Colombia es similar, los productores venezolanos se quejan de estar arruinados y que el negocio de exportación a Colombia

lo hacen otros; consideraron muy probable que las exportaciones de arroz venezolano a Colombia estén lavando dólares. Respecto a la concertación andina de franjas de precios es considerado un triunfo de Fedearroz.

El desplazamiento de arroz a ganadería el año pasado es una realidad en secano mecanizado. La reversión del fenómeno por las recientes dificultades de la ganadería no les parece posible.

Posibilidad de mejoras técnicas en la cosecha de arroz: en el Plan de Reactivación del sector agropecuario se menciona pérdidas en la cosecha de arroz del 30%. En realidad éstas son del 10% e inevitables por maquinaria vieja y transporte malo; no existen sistemas que permitan reducirlas en el corto plazo.

La renovación de semillas (importadas y de contrabando) si ha mejorado los rendimientos este año. Estos también aumentaron por el buen clima.

Eliminación de los costos financieros para asistencia técnica obligatoria: considera que esto no atra-

52 Fedearroz. *Revista Arroz*. Vol. 42. Nos. 384 y 385, mayo-junio y julio-agosto de 1993.

sa el progreso técnico. Pero la reducción de costos al eliminarla sería poco significativa: representa el 1% del precio final de arroz riego.

Posibilidad de superar la crisis agrícola sin variar la política económica: *El Tiempo* del 9 de mayo informa que el Banco de la República mantendrá política monetaria, cambiaria y contra el crédito subsidiado, así como su oposición al CERT, excepto en algodón. El Ministro Ocampo declaraba,⁵³ que sin revisar la política cambiaria no sería posible recuperar el sector agropecuario. Fedearroz no coincide con el Ministro pues considera más efectivos los precios de intervención y el crédito subsidiado.

Plan de Reactivación: se estima que las franjas de precios siempre han funcionado bien. El CERT no ha sido importante en el caso del arroz. Los convenios de modernización, como los del trigo y la cebada no son importantes para el arroz. Es muy relevante la eliminación del IVA a los servicios al sector agropecuario. La generalización de la libreta agraria es muy significativa para los medianos y grandes

arroceros. Sobre la importancia de la refinanciación del crédito a través de la Ley 34 de 1993 se considera que sí lo es y ya ha sido utilizada por los productores del grano.

También opina que extender el Fondo Agropecuario de Garantías a los medianos y grandes agricultores es muy positivo. Respecto al seguro agropecuario, no es necesario para el arroz pues éste lo que requiere es riego. En cuanto a la comercialización: considera que sería muy significativo para la agricultura comercial devolver el papel activo al IDEMA. Sobre la posibilidad de quiebra de este Instituto a causa de las importaciones privadas a menor precio, afirma que ya lo hizo y no pasó nada. Acerca de las medidas de fomento de almacenamiento de productos de la agricultura comercial (crédito en dólares), sería muy benéfico para los arroceros.

7. Sorgo

Las informaciones para 1992 son contradictorias: la Bolsa Agropecuaria dice que el área bajó en 11.783 hectáreas pero la produc-

53 *El Tiempo* días antes (23 de abril).

Medellín, enero-junio 1994

ción subió por mejores rendimientos. Pero, se sabe de la importación de 20.600 toneladas y 500 mil de maíz forrajero, que sustituyó 50 mil toneladas de sorgo y 150 mil de azúcar en bruto. Al mismo tiempo los alimentos concentrados crecieron un 8% para atender el incremento de la agricultura. De todas formas, resulta extraño que los concentrados absorbieran 20.600 toneladas de sorgo importado, 50 mil equivalentes de sorgo en maíz, 450 mil de maíz forrajero y el aumento de la producción nacional.

Supongamos que el crecimiento productivo en sorgo es cierto, debido a los mayores rendimientos. Las razones son, según Fenalce, la salida de las áreas marginales y la menor incidencia de plagas por el verano. Es más creíble la reducción del área. Dichas tierras se desplazaron a caña de azúcar, al ganado de doble propósito y en parte se quedaron ociosas. En realidad, la producción de sorgo bajó un 6.3% y según Fenalce⁵⁴ es muy aguda: en ese período fue del -12%.

Demanda de sorgo y maíz amarillo: según Fenavi, la demanda de concentrados crecerá 8.03% en 1993. Esto contrasta con su estimativo de crecimiento del 16% en huevo y 24% en pollo en 1993. Para Fenalce un crecimiento más realista en la demanda de concentrados es el 24%.

El gran crecimiento de las importaciones de materias primas para concentrados indicarían el fracaso de los ajustes de franjas de precios a fines de 1992. En realidad las medidas se han hecho realidad en febrero de 1993, aunque se anunciaron en 1992; pero en julio de 1993 no se han puesto en práctica por parte de la Aduana.

CEGA afirma que en 1992 se sustituyeron cultivos semestrales por caña de azúcar; según Fenalce ocurrió en sorgo, en aproximadamente 4000 hectárea y también la sustitución de cultivos de sorgo por ganadería.

El Ministro de Agricultura se encontraba en mayo, después de expedir el Plan de Reactivación

54 La evolución del área sembrada en sorgo es de 9056 hectáreas inscritas en 1992 y 2246 en 1993, en el semestre A.

Agrícola, poco esperanzado de poder recuperar el sector sin tocar las políticas cambiaria, monetaria y fiscal. Fenalce comparte esta opinión y afirma que la recuperación tomará cuando menos 4 años.

En relación a los costos de producción, los agricultores del Valle del Cauca se quejaban de su alza excesiva en 1992, particularmente en los insumos. Los productores de cereales también sufrieron este fenómeno; considera que la Apertura Económica poco ha servido para abaratar los insumos y opina que la desaparición del papel regulador de precios de los almacenes agrícolas de la Caja Agraria si influyó en el alza de los insumos.

La crisis agraria no ha moderado las altas rentas del suelo en sorgo ni en maíz tecnificado.

Plan de Reactivación del Sector Agropecuario. Este punto es común a sorgo, maíz blanco y amarillo, cebada y trigo pero sólo se tratará en sorgo:

- El incremento de los precios mínimos de garantía para el sorgo, maíz amarillo y maíz blanco no es suficiente y sería necesaria un alza en los precios reales, como sucedió en el gobierno del Presidente Barco.

- Los precios mínimos oficiales, según las bolsas internacionales o publicaciones internacionales: esta medida sirve sin duda para evitar la subfacturación, pero es un hecho que los precios de bolsa tienen implícito el subsidio de los gobiernos de los países ricos a sus agricultores. Según Fenalce, esta medida es muy limitada y no ha entrado a funcionar por problemas con la aduana.

- Los reajustes contemplados en las bandas de precios no resuelve el problema de éstas sino que representa un ajuste menor.

- La renegociación de los acuerdos internacionales es necesaria para los productores de cereales.

- Pero la gran amenaza es una eventual integración con México, gran productor de maíz y trigo pues, según Fenalce, los negociadores colombianos no han planteado las suficientes salvaguardas.

- Se plantean convenios de modernización para sorgo y maíz tecnificado, similares a trigo y cebada. Fenalce estaba muy esperanzado en tales convenios. La armonización de franjas de precios con Venezuela frustró el convenio de absorción y modernización que buscaban el Gobierno, los avicultores,

Medellín, enero-junio 1994

los industriales de concentrados y los agricultores. La base era reducir el precio piso de US\$ 150 a 125, y los 25 dólares irían al Fondo de Modernización, pero el precio piso andino quedó en 147 dólares.

- No existen tecnologías aplicables en el corto plazo en sorgo y maíz tecnificado que reduzcan los costos de producción.

- La supresión del IVA a los servicios al sector agropecuario es muy favorable para sorgo y maíz tecnificado.

- Efecto de la masificación de la Libreta Agraria en el costo del crédito; no favorece a trigo, cebada y maíz tradicional ni a sorgo y maíz tecnificado.

- Eliminación de los 3 puntos de asistencia técnica obligatoria en el costo del crédito. Considera que esta medida si retrasa el progreso técnico. En cuanto a su efecto en el precio final, significa 5% en sorgo y 5% en maíz tecnificado.

- La extensión del Fondo de Garantías a medianos y grandes productores es favorable en sorgo y maíz tecnificado.

- Seguro de cosecha: según La Previsora, para que tenga éxito debe extenderse a todo el sector agrope-

cuario. Fenalce no está de acuerdo con eso. Considera relevante un fondo de reaseguros con cargo al presupuesto nacional.

- Comercialización: la presencia más activa del IDEMA en zonas de agricultura comercial es una medida muy positiva. Lo mismo opinan sobre el crédito en dólares para almacenamiento de cosechas nacionales. Lo anterior es relevante sobre todo en sorgo.

8. Maíz

Uno de los primeros cultivos en sufrir las consecuencias del cambio de política agrícola fue el maíz. Por mucho tiempo se ha subestimado la sensibilidad de los campesinos a los precios, que desdibuja lo sucedido en el primer semestre de 1991. De ahí en adelante se alternan semestres de abundancia y escasez de oferta, según fuera alto o bajo el precio real el semestre anterior.

El proceso cíclico se rompe en 1992 por las importaciones masivas de maíz. La mayor parte del importado se usó en concentrados, pero el análisis de demanda muestra que entraron cerca de 120 mil toneladas para consumo humano y determinaron una caída drástica del precio que continuó en 1993.

Por esa razón la oferta de maíz bajó en el primer semestre de 1993 y volverá a bajar en el segundo⁵⁵ además, sumando los dos semestres del año, el área de maíz tradicional ha bajado cerca de 120 mil hectáreas desde el máximo de 1990.⁵⁶

En maíz también sorprende la información de la Bolsa Agropecuaria sobre crecimiento en área, rendimientos y producción del tecnificado en 1992, pues, al tiempo, las importaciones de maíz crecieron de 24 mil a 500 mil toneladas. El 75% se utilizó en alimentos concentrados. El maíz tradicional, ha sido mayoritario, sufrió todo el peso de la apertura económica y la producción, en vez de subir, bajó un 11.6%.⁵⁷

Respecto a la sustitución de cultivos; en maíz no ocurrieron cambios por otros cultivos ni por ganadería, ni en tecnificado ni en tradicional.

9. Papa

La producción de papa cayó un 3.6% en 1992, según CEGA. La cosecha A93 fue mejor que A92, mientras, el área sembrada en A93 fue similar a A92; entonces, la producción aumentó porque aumentaron los rendimientos por mejor clima.⁵⁸

Los costos de producción se dispararon en 1992 según los agricultores del Valle del Cauca, a causa de los insumos. Esto no ocurrió en papa que sólo ha dependido, en forma limitada, de los Almacenes de la Caja Agraria.

En cuanto a las exportaciones legales de papa a Venezuela e inundación de papa de contrabando: las restricciones de entrada a Venezuela se resolvieron pero subsisten restricciones administrativas: los trámites excesivos le causan deterioro en la frontera (4 a 5 días a 40 grados), además excesivas de res-

55 Además de las 500 mil toneladas del año pasado, en el primer semestre de este año se importaron 180 mil toneladas, 30 mil para consumo humano.

56 Avance Informativo CEGA. *Op. cit.* p. 40.

57 Entrevista con Fenalce.

58 Entrevista con Fedepapa. Junio de 1993.

tricciones fitosanitarias. Esto eleva los fletes y deteriora la calidad para fines industriales, los principales de las exportaciones legales.

Venezuela produce 200 mil toneladas y consume 300 mil. Colombia envía 40 mil toneladas legales y 30 mil de contrabando, de mala calidad. Esto causa retaliaciones de Venezuela, donde se cambia el nombre de nuestra papa de primera. Los venezolanos solicitaron derecho de amparo contra la papa colombiana pero predominó el Tratado de Integración con Colombia.

Según el presidente de Fedepapa: "la Apertura no es sino un *show* publicitario del Gobierno actual" porque ha sido hacia adentro.

Sobre la posibilidad de reactivación del sector agropecuario sin variar la política cambiaria; el presidente de Fedepapa considera que la política cambiaria ha sido neutra para los papicultores debido a los muchos insumos importados para este producto.

La reconversión de trigo y cebada se ha retrasado por falta de riego; ¿en las zonas paperas ha te-

nido importancia el pequeño riego? Muy poco, el efecto es imperceptible pues serán 500 hectáreas regadas de un total de 160 mil.

La Junta del Banco de la República afirmaba que "el interés de los pequeños debe nivelarse con el de los medianos y grandes, para no afectar las finanzas de la Caja Agraria".⁵⁹ Fedepapa sostiene que el subsidio en las tasas de interés sí es necesario.

Considera que la disponibilidad del crédito no es lo relevante para los papicultores. Fedepapa solicitó a Finagro que no aumentara la financiación por hectárea porque esta se concentra en los medianos y grandes que tienen mayores rendimientos, al tiempo que el buen clima eleva la producción. Esto haría arruinar a los pequeños productores.

El Diario Económico (mayo 5) afirma que habrá política de desarrollo rural con inclusión de la compra de \$70.000 millones de deudas malas de la Caja Agraria y la generación de 40 mil empleos en programas de pico y pala.

59 *El Tiempo* de mayo 9.

En cuanto a la Caja Agraria considera que su crisis no ha afectado a los papicultores con la restricción de créditos ni con la eliminación de agropuntos. De otra parte, no da importancia a programas de pico y pala porque ningún Gobierno los ha cumplido.

- Transferencia de tecnología: las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria -UMATAS- no han transferido nada de tecnología a los pequeños papicultores; ¿cree negativo para el progreso técnico la eliminación de los 3 puntos de asistencia técnica obligatoria? Si, pero había mucho papeleo anteriormente.

- Seguro de cosecha: considera que debe ser general y obligatorio; así mismo, opina que es bueno un fondo de reaseguro con cargo al presupuesto nacional porque la agricultura no aguanta una prima, por ser un país de secano.

Fondo de garantías: no ha empezado a funcionar en papa. No considera que debe extenderse a medianos y grandes productores porque no alcanzaría.

- Sustitución de cultivos: se ha cambiado papa por pastos en la pequeña zona de San Félix (Caldas) debido a los bajos rendimientos en el tubérculo. Pastos por papa se presenta en San Pedro y Santa Rosa en Antioquia. De trigo y cebada a papa en pequeñas zonas de Nariño y Boyacá. En Carchi (Ecuador) es importante el cambio de cebada por papa, de donde se han hecho importaciones apreciables a Colombia desde octubre de 1992.

- Control de importaciones: Incomex está arruinado y no hay control de importaciones.

III. Productos de economía campesina

Se tratarán los productos de Reconversión y Modernización, es decir, trigo, cebada, tabaco y fique.

Productos de Reconversión y Modernización

1. Trigo

- Producción: según Fenalce, el alza en 1993 fue del 86.17%.⁶⁰ Para Fedemol la producción efectiva no

60 De 63.358 toneladas a 99.353. Entrevista a Fenalce.

ha superado las 30 mil toneladas desde 1987. En 1993 son 26 mil toneladas para panificación y 3200 para galletería. Fenalce inflaba la producción nacional para restringir los cupos de importación.⁶¹ Una opinión similar sostiene Corpotrigo.⁶² Asmoltrigo estima la producción en una cifra similar (38.728 toneladas), de las cuales 24.728 son para panificación, 8000 para autoconsumo y semillas y 6000 para cuchucos.⁶³

- Rendimientos: para Corpotrigo no hay evidencias de alza en los rendimientos; Fedemol los explica por el mejor clima y la disponibilidad actual de crédito de la Caja Agraria. Asmoltrigo atribuye el alza a renovación de semillas, en primer lugar; segundo, al mejoramiento en cosecha y postcosecha y, tercero al mejor clima, mejores tierras trigueras y salida de tierras marginales.

- Importaciones: Agro y Negocios muestra que las importaciones de trigo cayeron entre A92 y A93. Asmoltrigo afirma, en cambio un

aumento de 100 mil toneladas, de 720 mil en 1991-92 a 821 mil en 1992-93. Para Corpotrigo crecieron las importaciones un 6%.

- Esperanzas del Gobierno y los molineros en trigo:

En abril de 1993 comentaba *El Tiempo* que los molineros habían dicho que el trigo no se va a acabar en el País pues se habían encontrado tierras con verdadera vocación triguera. Asmoltrigo dice que ellas quedan en Nariño, Boyacá-Cundinamarca, Antioquia y Norte de Santander. Entre las utilizadas, la mayoría son en Nariño; en Cundinamarca-Boyacá, Antioquia y Norte de Santander están en otros usos (lechería extensiva, papa, etc.).

Corpotrigo considera que el trigo se produce en unidades grandes, mientras entre nosotros las tierras trigueras están muy fraccionadas. Para Fedemol, las tierras disponibles no son buenas.

- Sustitución de cultivos: se han desplazado productores de cebada

61 Entrevista a Fedemol.

62 Entrevista a Corpotrigo.

63 Entrevista a Asmoltrigo.

al trigo y hay evidencia de la promoción de este bien entre los de cebada. En opinión de Fedemol hay mucha competencia del trigo con otros cultivos: papa, cuyo *per cápita* aumentó de 38 a 70 kilos; leche, de 60 a 170 litros; gran variedad de hortalizas y flores (7% de las áreas trigueras).

- Transferencia de tecnología: ha habido muy poco apoyo estatal a los productores, según Corpotrigo. Crecemillas no ha operado y la transferencia de tecnología del ICA se abandonó; se notan la falta de la Caja Agraria y la ausencia del IDEMA y las UMATAS no han arrancado. En síntesis, lo que había fue desmontado pero no se ha creado nada nuevo.

-Renovación de semillas: es posible que los mejores rendimientos en Nariño se originen en semillas de contrabando del Ecuador. Inicialmente dijo que no porque la semilla ecuatoriana es principalmente una variedad del ICA de 1973; posteriormente contó que existe actualmente escasez de semillas que pudo llevar a cultivado-

res nariñenses a traerlas de ese País. También dijo posteriormente que puede estar entrando trigo norteamericano de contrabando del Ecuador para moler, lo que puede haber elevado en apariencia los rendimientos de Nariño.

El fenómeno principal consiste en que los productores están renovando sus semillas, suministradas por el ICA, y hasta ahora las han estado reproduciendo sin visos de degeneración; pero, es muy grave que el ICA no está haciendo renovación genética. Asmoltrigo está tratando de especializar algunos de sus productores en la generación de semillas pero subsiste el problema genético.⁶⁴

- Potencial triguero en el País:

El potencial en áreas nuevas es considerable; por ejemplo, la Unión y Sonsón en Antioquia tienen 6 mil hectáreas aptas, utilizadas actualmente en papa. Ahora bien, en 1960 había unas 216 mil hectáreas en trigo y cebada de las cuales 130 mil eran trigo; se dice que se desplazaron a flores pero en éstas habrá máximo de 7000 has., en su mayo-

64 Las nuevas variedades de trigo del ICA son ICA Hunza, ICA Achalay. Además de éstas se han entregado ICA Tanza, ICA Bochica, con altos rendimientos en panificación.

Medellín, enero-junio 1994

ría pasaron a ganadería lechera extensiva. Con el potencial anterior de tierras, se podría llegar fácilmente a 300 a 400 mil toneladas de trigo con un rendimiento de 4 toneladas por hectárea.

¿Cómo se llegaría?: a) con disponibilidad de semilla certificada; b) siembras cuantitativa y cualitativamente mejores aplicando los paquetes tecnológicos que hoy sólo lo hacen el 10%; hay disponibilidad de estas con base a microorganismos que reducen fuertemente los costos; c) recolección y postcosecha, es aún más importante; d) comercialización: los acuerdos de precios son irreales pues con los rendimientos actuales (1.7 toneladas por Ha.) no es posible obtener rentabilidad; el precio de la producción nacional al molinero es de \$50 mil más que el importado. En contraste, una productora del Programa de Asmoltrigo, con 62 hectáreas obtuvo 140 toneladas (2.25 Tm/Ha.) y ganó el 100%.

Amplíemos lo anterior: con microorganismos dicha productora hubiera elevado la producción a 200 toneladas, el costo total en \$1 millón y el costo por hectárea a

\$308.200 la primera vez, pues la segunda habría bajado a \$183.500; los ingresos totales aumentan en \$11 millones. La productora va a comprar una instalación de microorganismos técnica nacional del Minuto de Dios, a través de Fundaces. Lo anterior tendría que ser promovido por una política activa del Estado, es decir, política agraria; los agentes privados pueden apoyar.⁶⁵

Corpotrigo es más bien escéptico debido a la parcelación de las tierras trigueras y al poco uso de semillas certificadas. Pero, se queja del poco apoyo estatal a los productores: Crecemillas no ha operado; el ICA tampoco hizo transferencia tecnológica, la abandonó; se notan la falta de la Caja Agraria y la ausencia del IDEMA. Corpotrigo ha asumido las labores de investigación, en contrato con el ICA, con pago de la primera.

- Reconversión del trigo:

Los tres entrevistados en trigo no creen en la sustitución del trigo por fríjol y arveja, están considerando alternativas con trigo forra-

65 Asmoltrigo. *Op. cit*

jero, hortalizas y en el mejoramiento del trigo.

Asmoltrigo considera utópico el cambio del trigo para cultivos comerciales y sólo es posible para microfundios (menos de 1 hectárea), pues aún una hectárea de arveja arbustiva tiene problemas casi insalvables de recolección y postcosecha.

Es muy difícil el cambio pues todo cultivo tiene sus tecnologías, ya que es muy complicado que el productor adopte y cambie lo que conoce, a veces por generaciones. Además, hay gravísimos problemas de comercialización; así, la arveja vale \$60 mil por carga cuando no hay cosecha, pero cuando ésta sale en noviembre se vende a \$10 mil.

La opción de trigo por frutales es absurda pues ésta requiere varios años y no permitiría vivir entre tanto al campesino.

Asmoltrigo es un decidido partidario del trigo forrajero: la mayor parte de las zonas trigueras del país son de 76 a 80 puntos, o sea para molinería; los trigos menores de 74 puntos en proceso industrial son forrajeros o granza. Esta opción es potencialmente rentable: un trigo a 4 toneladas por hectárea y

menos de 74 puntos, dejado para forrajero, daría \$679 mil por hectárea y \$257 mil de costo; obligar al molinero a moler este trigo sería obligarlo a perder y a producir un trigo malo. La zona óptima, de 1800 a 2600 metros en cosecha A da trigos de molinería. La cosecha B en zona óptima y los trigos paramunos, por encima de 3000 metros con variedades criollas son forrajeras. Los trigos de tierra caliente, como el ICA Tunja, sembrados por el Ingenio Mayagüez en el Valle del Cauca y Asmoltrigo en Lérica y Ambalema, son forrajeros. En el primer caso, con 1.87 toneladas por hectárea dió buenos resultados económicos. Se han molido trigos forrajeros importados para harina para embutidos.

Se han realizado importaciones inoportunas en época de cosecha y traído harinas de pescado y de sangre, competitivas con productos agrícolas (forrajeras) para la industria de concentrados, que parcialmente van a la industria de alimentos. Esto ha deteriorado la calidad en algunos casos, como pollos con sabor a vacuno o pescado.

Fedemol está abierta a todas las alternativas; muchos trigueros siembran fríjol para autoconsumo.

Medellín, enero-junio 1994

La competencia de lentejas hacia frijol es muy fuerte. El problema de éste es de comercialización y mercadeo. La arveja tiene el problema de ser muy perecedera.

Respecto al trigo forrajero, es muy marginal en la producción mundial de forrajeras. El principal grano forrajero es el maíz; el trigo malo se usa como forrajero. La dificultad del trigo forrajero es competir con el precio del trigo industrial.

Corpotrigo considera que hay gran resistencia de los agricultores a dejar el trigo; confían en su capacidad de presión y en el intervencionismo de Estado; no cree en la opción de frijol.

El trigo forrajero y ganado de doble propósito: en las zonas marginales los suelos son muy malos y no puede hacerse otra cosa. En las zonas buenas si es posible introducir lechería y ganado de doble propósito.

Realizaciones del Programa de reconversión y modernización: en cuanto a áreas más productivas en trigo, Asmoltrigo tiene productores con 265 hectáreas de 4 Tm: por hectárea; el programa puede llegar a 1000 hectáreas. Asmoltrigo agrupa el 8% de la molinería el resto es Fedemol y molineros independientes.

Lecturas de Economía No. 40

En el cambio de áreas trigueras a frijol y arveja, no se ha hecho nada.

El pequeño riego del Himat es inexistente en zonas trigueras. Asmoltrigo ha fomentado vasos de recolección de aguas lluvias. En semillas certificadas se han alcanzado 30 mil kilos y el 100% de lo programado.

Fedemol-Corpotrigo no tienen agricultores afiliados como Asmoltrigo; consideran que éste es paternalista y muy pequeño; por ahora sólo tienen un programa de semillas de 400 toneladas para A93, igual que cuando lo manejaba la Caja Agraria. Se subsidia la semilla en \$40 por kilo. El programa es muy modesto pues el 90% de las semillas de trigo se sacan de la producción.

Nariño tiene el 80% de los agricultores y 70% de la producción. La Universidad de Nariño tiene un programa a 20 años en riego y va a entregar nueve proyectos de pequeño riego a Corpotrigo; el cubrimiento es bajo. En este Departamento el problema es regular el uso del agua porque es más bien abundante, mientras en Cundinamarca y Boyacá se requieren distritos de riego.

2. Cebada

Las cifras correspondientes a cebada son bastante contradictorias: el área cosechada en cebada habría caído 14.3% entre A92 y A93 (*Agro y Negocios*, mayo 7). En contraste, el área financiada se habría reducido en el 76.2%.⁶⁶ La producción, según Fenalce habría bajado 4.19%, de 63.350 Tm a 61.177.⁶⁷ Mientras, la disminución para la Bolsa Agropecuaria sería de 31.76%, de 28.275 Tm. a 19.273.⁶⁸ Las importaciones en los cinco primeros meses de 1993 registrarían un descenso de 21.8%.⁶⁹

- Programa de Reconversión y Modernización:

Agro y Negocios, de julio 2, informa sobre el avance del estudio de sustitución de cebada por leguminosas, en cumplimiento del acuerdo Fenalce-Bavaria. El producto más promisorio es el fríjol, cuyos precios se resienten de las

importaciones de sus sustitutos. La idea de los trigueros es que la reconversión es utópica en el caso de esta gramínea.

La sustitución de cultivos es posible entre campesinos. Los casos más conocidos son de tabaco negro por fríjol en Santander y Boyacá; papa y maíz por hortalizas y frutales en Cáqueza, Cundinamarca; café por frutales en Fusagasugá; papa por cebolla junca en Aquitania, Boyacá. Pero, estos procesos han tomado de 5 a 10 años.

Asmotrigo aparte de una pequeña pero exitosa promoción de la modernización del trigo industrial está muy interesado en el fomento de trigos forrajeros. En cebada no parece existir tal interés pues *Agro y Negocios* informa lo siguiente: "Los productores de cebada tienen una alternativa técnica en cebada forrajera, pero no tienen acceso a ella, porque el ICA se la entregó a Bavaria".⁷⁰

66 *Agro y Negocios*, agosto 9.

67 *Agro y Negocios*, julio 30.

68 *Agro y Negocios*, agosto 13.

69 *Agro y Negocios*, junio 18.

70 *Agro y Negocios*, julio 7 de 1993.

Además, el mercado de cebada y trigo forrajeros mejora: de un lado porque se está contemplando la reapertura de las importaciones masivas de forrajeras para la industria de concentrados, pues la avicultura crecerá más del 24% real este año y la lechería está en ascenso, y se contempla desplazar el énfasis de sorgo y maíz amarillo a una mezcla de trigo, cebada y avena forrajeros; de otro lado, la FAO considera que está cayendo la producción mundial de forrajeras; en tercer lugar porque el mercado de la cebada industrial esté sobreofrecido.

La cebada forrajera representa una buena oportunidad de entrada de Bavaria al ramo de los lácteos pues operaría en forma bastante natural con sus proveedores tradicionalmente de cebada. Primero, la lechería campesina y de productores medianos es altamente dinámica desde 1965, y particularmente desde 1979, a raíz de la liberación parcial de los precios del producto. Segundo, la producción lechera nacional viene creciendo más del 6% anual desde 1985, con la sola

interrupción de 1992 por la sequía. Y, tercero, somos el productor andino más importante y dinámico; Ecuador y Venezuela son grandes importadores de leche en polvo; con la unificación de bandas de precios andina tendremos un mercado lechero mucho mayor.

La idea más reciente de Corpocebada es sustituir la cebada por papa criolla, en vez de insistir con leguminosas.⁷¹ Esta opción es claramente superior al de leguminosas por varias razones: primera, no separa al pequeño productor de los altiplanos cundiboyacense y nariñense de su cultura tradicional de papa, cebada, trigo y lechería y, por lo mismo, puede aspirar a resultados en el corto plazo; segundo, es un buen producto, que gusta al consumidor; tercero, somos los únicos productores en el mundo; cuarto, existen grandes posibilidades de mejoría del cultivo en el corto plazo pues el fuerte progreso de las otras variedades de papa, desde 1970, no parece haber llegado a la papa criolla, con rendimientos ínfimos respecto a aquéllas.

71 Entrevista con Ariel Pinzón, Director ejecutivo de Corpocebada.

Pero lo más importante de la opción de papa criolla es que no es un sustituto de la cebada sino un cultivo complementario de ella. Me explico, la papa no se puede sembrar más de tres veces seguidas en el mismo terreno porque caen drásticamente los rendimientos por problemas fitosanitarios, obliga a rotar por otros usos. Así, los papicultores de La Unión (Antioquia) rotaban la papa con pasto kikuyo y tenían una ganadería muy pobre. Los malos precios de este producto en el período 1979-1984, aunados a los precios semilibres de la leche, los llevó a cambiar aquel pasto por tetrafoloides, elevando la producción lechera de 10 mil litros diarios a 110 mil en trece años; algo similar ocurrió en Sonsón y Marinilla (Antioquia) y en el departamento de Nariño donde CEGA encontró crecimientos de la producción lechera del 20% anual en los años 1979-1985.

Ahora bien, Asmoltrigo realizó un ensayo a nivel comercial (6 hectáreas) de rotación de trigo con papa, con magníficos resultados en La Unión y Sonsón (Antioquia):

reducción en el costo por hectárea de trigo en un 39%, con elevación del rendimiento histórico de 1.7 toneladas a 4 toneladas, promedio de sus usuarios del Programa de Modernización.

3. Fique

El Gobierno ha avalado 4 convenios privados para el manejo del trigo (3 convenios) y uno con Corpocebada. No se han hecho convenios con fique y tabaco negro.⁷²

Desde mediados del gobierno del Presidente Barco se ha tratado de buscar usos con base en el fique. En esa línea surgió la planta de papel con base en el fique. La CVC no la dejó operar porque es muy contaminante por el uso de soda cáustica y contamina el medio ambiente.

La industria artesanal del fique está en la zona fiquera conformada por 9 a 10 mil familias productores de los costales ralos para bienes perecederos, están radicados en Santander y Nariño. La industria fabril de fique se concentra en sacos para café; también produce sa-

72 Entrevista con Ricardo Vargas, asesor del Ministerio de Agricultura, Santafé de Bogotá, octubre 7 de 1993.

cos plásticos, a \$200 mientras los de fique cuestan \$600, pero sólo son recomendables para insumos agropecuarios y algunos granos (maíz y parcialmente arroz). El mercado mundial tiende a sacos de productos naturales (fique y yute), que tiene la ventaja de ser biodegradables.

La industria nacional del fique es ineficiente en toda la cadena, debe modernizarse si quiere entrar al mercado mundial (cultivo, artesanía e industria fabril). El fique es un cultivo marginal en todas partes, excepto en Caldono (Cauca) que responde por el 30% del nacional; su carácter de marginalidad lo hace muy ineficiente. Con simple transferencia de tecnología disponible se podrían duplicar los rendimientos por hectárea. La producción es actualmente de 30 mil toneladas para abastecer casi completamente las necesidades del País. Otra innovación es una máquina para extraer la cabuya de la penca, más segura y eficiente de la que existe actualmente. La única posibilidad de exportación en la actualidad es mediante subsidios (CERT).

Existen dos mercados del fique: la industria fabril con puestos de

compra en zonas de producción; el 50% de su mercado es la Federación de Cafeteros. Los industriales les dicen a los productores que el transporte de café a granel está deteriorando este mercado, pero esto sólo es verdad en el mediano plazo y venciendo grandes dificultades. Con el Pacto de Retención Cafetera se deben mantener existencias y éstas se guardan en sacos, por tanto, la posición de los industriales sólo busca mejorar su posición frente a los productores.

El otro mercado es el de los artesanos quienes no compran a los productores sino a los comerciantes, en ocasiones muy concentrados como en el Cauca. La artesanía se organiza como una industria a domicilio, en la cual los comerciantes suministran los medios de vida y la cabuya a los artesanos y estos le pagan en sacos.

En Santander existe Sintra-profisan, afiliado al Común; el Gobierno les ha propuesto pasar de la producción a la comercialización del fique pero la estructura comercial vigente es muy sólida; existen tres comisionistas para fique. Industriales y artesanos liderados por el Gobierno tratan de organizar un Programa de Reconversión y Modernización.

Reconversión: ningún productor de fique se está reconvirtiendo pues somos deficitarios y estamos importando yute, un sustituto del fique.

4. Tabaco Negro

El producto consumido internamente es el originado en Santander, Boyacá, Tolima y Huila, mientras el de la Costa Atlántica (Ovejas y Carmen de Bolívar) se exporta principalmente a Europa. El tabaco negro de exportación tiene buenas perspectivas en España pues el producido allí tiene muchos alquitranes, que no tiene el nuestro, y es objeto de restricciones en la Comunidad Europea.

En el año 1993 la industria del tabaco sólo quería aumentar un 3% pero el Ministerio de Agricultura logró un alza del 15%; este año entrante los industriales advirtieron al Gobierno que sólo comprarían la mitad del tabaco al mismo precio nominal de 1993.

La producción de tabaco funciona como una economía de enclave: los comerciantes financian la producción y dan anticipos a los productores de bienes de consumo, en los 6 meses en que no hay cosecha.

Esta dura 6 meses y los productores tienen un flujo de liquidez semanal, que no es similar en otros cultivos, impidiendo que los productores se desplacen a ellos. Es muy difícil promover el cultivo de tabaco porque en buena medida se trata de aparceros y los pocos propietarios de tierra son deudores morosos de la Caja Agraria.

El paso del tabaco a la yuca implicaría crear plantas de secado del producto y conceder CERT para exportación pues las forrajeras importadas han sustituido la yuca seca de los concentrados para animales.

5. Pequeño riego

Los distritos de pequeño riego pueden beneficiar medianos y grandes agricultores y grandes distritos pueden favorecer a los pequeños. La Ley Nacional de Aguas desligó la creación de distritos de riego a la existencia de un proyecto previo de reforma agraria; aunque opina que ello ocurrió desde antes con la segregación del Himat del INCORA. En los cuatro productos en reconversión no hay pequeño riego, sería la clave en el cambio de cultivos.

En síntesis, el Programa de Reconversión y Modernización está en sus comienzos: en trigo, Asmotrigo maneja un programa intere-

Medellín, enero-junio 1994

sante pero muy pequeño, Fedemol-Corpotrigo maneja un programa de semillas subsidiadas pero atiende solamente un 10% de los productores y con una magnitud similar al que manejaba la Caja Agraria. En cebada, Corpocebada sólo estaba el año pasado escogiendo el producto de reconversión que a la postre resultó la papa criolla y no el fríjol como se pensó inicialmente. Mientras en fique y tabaco negro todavía no se habían suscrito los convenios respectivos.

El Gobierno confirmó en agosto de 1993 un equipo pequeño de trabajo para orientar el desarrollo rural hacia la reconversión y modernización. Adicionalmente, se destinaron \$8 mil millones del presupuesto nacional hacia entidades nacionales, con el fin de invertirlos en 70 municipios escogidos (DRI, Himat, ICA, Inderena, Incora), que ayudarían a definir los proyectos, con realizaciones esperadas a mediano y largo plazo. El grupo debe concertar y coordinar los proyectos en los convenios privados.

IV. Subsector pecuario

El PIB real del sector pecuario crece vigorosamente en 1993 después de atravesar un período de estancamiento durante 1992. A mediados del año pasado la ganadería de carne pasó el pico de escasez de machos y retención de vientres, fase necesaria para la reconstrucción y aumento de la capacidad de producción pero que reduce la oferta de animales adultos para el matadero y aumenta la participación de jóvenes y hembras en el inventario.⁷³

En lechería el comportamiento del clima volvió a la normalidad, hubo buenos pastos y la oferta de leche aumentó nuevamente. En 1992, el PIB de esta actividad bajó 2.6%, por la escasez de lluvias pero también porque los buenos precios del ternero desestimularon el ordeño de vacas de doble propósito. En definitiva, se espera un crecimiento del 3.8% en el producto bruto interno del sector lechero.⁷⁴

73 La oferta de animales adultos aumentó en 1993 y la tasa de crecimiento del PIB para este tipo de ganadería pasará de 0.83% en 1992 a 2.39% en 1993. Avance Informativo CEGA. Agosto 1993. *Op. cit.*

74 *Ibid.*

Al PIB avícola se deben deducir el valor de los concentrados que representan el 60% del valor bruto final.

En el año 1992, el consumo de alimentos creció 3.96%, la oferta de pollo 9.13% y -5.96% el huevo, como resultado el PIB avícola creció 3.97%. Para 1993 se esperaba que el consumo de alimentos creciera 5.7%, la venta de pollo 4.64% y la del huevo 10.46%, para una tasa de crecimiento del PIB avícola del 7.71%.

En porcinos se aprecian los efectos del ciclo de producción de ganado vacuno. En 1992, la producción porcina creció 4.91%, pero en 1993 empieza a sentir los efectos de la mayor oferta de res y se espera que aumente 3.34%. Las perspectivas para 1994 y 1995 son poco alagüeñas.⁷⁵

En resumen, después de un año 1992 crítico para el sector, con sólo 0.5% de aumento del PIB, se prevé una recuperación general y se cal-

cula que en 1993 alcanzará una tasa de crecimiento global al 3.61%.

A. Ganadería de carne

A pesar del descenso en los precios y a la rentabilidad ganadera, la situación de la agricultura es peor en muchas zonas de la Costa Atlántica y de los Llanos. Por eso muchos agricultores pidieron crédito para establecer pastos y pasar sus fincas a la ganadería, preferiblemente a la actividad de cría. Hasta junio, el crédito de Finagro para compra de vientres aumentó 71% con relación a los mismos meses del año anterior. En total se financiaron 91 mil vacas para cría.⁷⁶

Los principales factores de la baja de precios del ganado son: el dinámico crecimiento de la producción avícola el año 1992 y las importaciones desde el cuarto trimestre de ese año; la contracción del mercado de exportación de ganado y carne en el segundo semestre de 1992, acentuada en 1993; la contracción de la demanda de carne en la zona cafetera, particularmente en los departamentos del Eje Cafe-

75 *Ibid.* pp. 61 y 62.

76 Desde comienzos de 1991 hasta ahora se han financiado 114.232 hectáreas de pastos y 637.623 cabezas, en su mayoría vacas de cría.

tero. Nuestras previsiones señalan que desde mediados de 1993, la oferta de ganado, especialmente de machos cebados aumentará sensiblemente, tendencia que seguirá en 1994; en el mercado de leche, el aumento de la producción nacional y de las importaciones señalan límites al incremento de los precios al productor de leche, las cuales estarán cada vez más determinadas por las cotizaciones internacionales y la tasa de cambio.⁷⁷

Faltó señalar el paso de tierras de cultivo a pastos y ganadería, el contrabando de ganado de Ecuador al Sur del País, el aumento del degüello clandestino para evadir la retención en la fuente en ganado y el aumento en las cebas en confinamiento en los Ingenios del Valle del Cauca.

B. La producción de leche⁷⁸

- La producción subió al 6% anual durante seis años, hasta 1991, debido principalmente al avance del doble propósito. En 1992 se redujo 2.6% por el verano pero en

Antioquia y Córdoba bajó menos que en otras partes.

Los precios al productor y al consumidor se elevaron mucho en 1992 (46%). Las franjas de precios representaron una protección suficiente y las existencias fueron bajísimas (430 Tm). Las importaciones del primer semestre de 1992 fueron imprescindibles y en el segundo semestre no cayó la producción a causa de la importación de 1000 toneladas.

La producción se recuperó en 1993 por el mejoramiento del clima; además, se desplazaron agricultores de Huila, Tolima y Costa Atlántica al doble propósito (CEGA).

- Sustitución de cultivos:

El desplazamiento de la agricultura comercial al doble propósito no tuvo ninguna importancia en 1992, según ANALAC, pero podría suceder en 1993, pese a la disminución de incentivos del sector pecuario.

77 Departamento de Estudios Agroeconómicos de la SAC. "Principales factores que explican la evolución de los precios del ganado y de los productos pecuarios y su contribución a la disminución de la inflación de alimentos y total".

78 Entrevista con ANALAC, Santafé de Bogotá, junio de 1993.

En las zonas campesinas (Nariño, Boyacá, Cundinamarca) no se ha detectado sustitución de cultivos por la lechería. Fedepapa sí dice que, en la zona de San Félix (Caldas), los productores se pasaron de papa a leche. También ha habido paso de café a doble propósito en Tolima y Huila y en menor grado en Antioquia.

- Importaciones:

Las 4100 toneladas de leche importadas en el primer semestre de 1993 serían necesarias usualmente por razones estacionales pero el buen régimen de lluvias disparó la producción, en consecuencia la leche en polvo debió ser reexportada. El Banco Ganadero reexportó su leche en polvo.

CEGA informa de importaciones cercanas al vencimiento entre las de 1992. Estas fueron poco importantes, unas 300 toneladas. La mayor parte proceden de Holanda, Estados Unidos y Nueva Zelanda, proveedores serios.

En 1992 se realizaron importaciones de Ecuador y Perú, importadores netos, pero fueron poco significativas, 50 toneladas de Perú. Lo potencialmente grave es Venezuela, que importa 70 mil toneladas

y México que importa mucho más. La posición de ANALAC es prohibir la reexportación o triangulación; para ello, prohibir las exportaciones de aquellos donde las importaciones sean más del 6% del consumo, en todos los casos.

En el momento de la entrevista se estaba negociando la licencia previa para leches cercanas al vencimiento, aprobada posteriormente.

- Costos de producción:

En 1992 crecieron moderadamente 23.4% respecto al 25% del IPC, pero en A93 lo hicieron al 14.9% frente a 12.5% del mismo. En los costos son importantes los servicios públicos por crecer igual o más que el IPC.

- Plan de Reactivación:

La fijación de precios oficiales según las bolsas internacionales no afecta la leche porque en ésta no existe subfacturación.

Considera que las franjas de precios sólo son efectivas si se enfrenta el problema de los subsidios en los países ricos. Esto solucionaría el subsidio al productor pero quedaría el del exportador.

Medellín, enero-junio 1994

El Plan de Reactivación no serviría si no se modifican las políticas monetaria y cambiaria; con revaluación no hay franja de precios posible. A su vez, la Ley de refinanciación del sector agropecuario es indiferente para los lecheros. Mientras, la Ley que dispone pasar los excedentes cooperativos a la educación es muy negativa para la leche (ésta no hace parte del Plan de Reactivación).

El Fondo de Garantías es muy importante, pero no está operando (en junio). La libreta agraria es muy relevante, como todo lo que reactive la Caja Agraria.

La eliminación de los 3 puntos para asistencia técnica no produce estancamiento tecnológico porque se estaban robando la plata. La medida no tiene incidencia en el costo de la leche.

Existen técnicas que abaratan los costos en el corto plazo en la parte de alimentación mediante ensilajes, pero no ha sido difundida debido a insuficiencia de transferencia de tecnología en ganadería.

La eliminación del IVA a los servicios del sector agropecuario es muy importante. Mientras, la eliminación de la retención en la fuente para transacciones menores de \$400 mil es irrelevante en lechería.

C. Avicultura

- Explicación de su expansión⁷⁹:

En el caso de la avicultura, en 1992, se presentó un alto crecimiento de la producción, explicado en cierto modo por las alzas continuas que tuvieron las carnes rojas en los últimos dos años, complementado con las expectativas de desarrollo de la industria y la mayor disponibilidad de materias primas agrícolas para fabricación de alimentos para animales. Los datos de importación de abuelas y reproductoras revelan el alto nivel de producción del sector avícola el año pasado y lo corrido de 1993.

El nivel de precios de 1993 ha tendido a la baja debido a los costos de producción y la importación de muslos y contramuslos de Estados Unidos y Venezuela. Los pronósticos de producción correspondientes

79 Fenavi -Federación Nacional de Avicultores de Colombia-. "Reseña Avícola año 1992 y Perspectivas 1993" Santafé de Bogotá, septiembre de 1993, p. 3.

a 1993 establecen un nivel de pollo gordo de 308.3 millones de unidades, equivalentes a 480.948 toneladas de carne y 6443 millones de huevos, para un crecimiento de 24.57% en carne y 16.55% en huevo.⁸⁰

- La rentabilidad en la avicultura⁸¹:

La rentabilidad es uno de los graves problemas que ha tenido que afrontar la avicultura en 1993. Los precios al productor de la carne de pollo descendieron en términos nominales 3.54% hasta mayo de 1993. Los precios al productor del huevo por su parte se afectaron más negativamente, al descender 28.3% en términos nominales en el mismo período.

El precio de los alimentos concentrados tuvo un aumento promedio ponderado de 9.4% en los primeros seis meses del año, lo que llevó a agravar más la situación del sector. Los alimentos concentrados crecieron 7.8% en engorde, 8.5% en postura, 16.6% en ganadería y 14.4% en porcicultura.

Los precios de la carne de pollo presentaron una leve recuperación en junio y julio, alcanzando los niveles de precios de diciembre de 1992. El huevo aumentó ligeramente los precios en julio, sin lograr los niveles de diciembre del año anterior. En el mes de agosto de 1993 los precios nominales del productor de carne de pollo se mantienen estables, los del huevo por el contrario tienden nuevamente a la baja.

La situación se reflejó en los precios al consumidor según el DANE así: hasta mayo hubo descenso en pollo 4.38%, con recuperación en junio de 0.99% y en julio 3.25% respecto a los precios de diciembre de 1992. En el huevo se presentó disminución hasta julio de 9.79% respecto del precio de diciembre del año anterior, actividad donde no ha habido recuperación en ninguno de los meses del presente año.

La depresión de los precios avícolas puede explicarse en parte por el aumento significativo de la producción avícola, frente a una de-

80. *Ibid.* p. 5.

81. Entrevista con Fenavi, Santafé de Bogotá, septiembre de 1993.

manda de cobertura similar a la del año pasado. También por las importaciones de pollo procedente de Estados Unidos y Venezuela.

- Precios mínimos de importación, franjas de precios, licencia previa:

Los precios mínimos de importación de acuerdo con estimativos de FENAVI producen actualmente protección pues el producto llegaría a un precio similar al interno y no hace rentable el negocio para el importador. Sin embargo, una baja inesperada en el precio interno de los Estados Unidos haría rentable la importación de cuartos traseros. Esto demuestra que los precios

mínimos, basados en la situación internacional actual, no son seguros para proteger la producción interna.

Las franjas de precios para el pollo, que aún continúan en estudio por parte del Gobierno, muestran también que no son seguros de protección para la actividad avícola colombiana.

El Gobierno mediante Resolución 012 de 16 de julio de 1993 colocó las importaciones de trozos de pollo a cuartos traseros en licencia previa, mecanismo que de acuerdo con el GATT se asimila a prohibida importación.