
COMENTARIOS DE ROBERTO JUNGUITO Y JOSÉ LEIBOVICH*

Es para nosotros un verdadero privilegio comentar este libro elaborado por uno de los mejores economistas colombianos, actualmente vinculado al Banco Mundial. Esperamos que pronto Carlos Felipe regrese al país. Necesitamos luces de profesionales como las de él para ayudar en el diagnóstico y en el diseño de políticas que sirvan para mejorar las condiciones del crecimiento económico y el bienestar de los colombianos.

Conocemos a Carlos Felipe desde hace más de 15 años, cuando estaba en proceso de elaborar su tesis doctoral en la Universidad de Stanford. Trabajamos juntos en muchos temas y discutimos en diversas ocasiones con él sobre la problemática del sector agropecuario durante la década de los noventa, período sobre el cual está centrado el libro que se lanza en este evento.

La lectura del mismo, debería volverse obligada para funcionarios públicos, dirigentes gremiales, analistas y estudiantes universitarios, pues el libro se centra en analizar qué le pasó al sector agropecuario en la década de los noventa en Colombia, un sector que por su contribución al PIB, el empleo que genera y el territorio nacional que ocupa, sigue siendo clave. Las reflexiones de Carlos Felipe mantienen su vigencia.

Para ello, el autor hace uso de todo el instrumental teórico, consulta elementos de la historia del país y analiza exhaustivamente con datos las distintas hipótesis, para hacer un análisis que permite retirar el velo "ideológico" dominante que ha habido en la discusión pública sobre las transformaciones que sufrió el sector agropecuario durante la última década.

* Los autores son, respectivamente, ministro de Hacienda y Crédito Público, y asesor para el Gobierno en asuntos cafeteros.

I. SOBRE EL CRECIMIENTO DEL SECTOR EN LA ÚLTIMA DÉCADA

El sector agropecuario presentó en el último decenio, caracterizado por la llamada "apertura" de la economía, la más baja tasa de crecimiento observada desde los años cincuenta: 1,7% promedio anual que contrasta con el 2,8% promedio para los últimos 50 años. También esta tasa es sensiblemente inferior a la que tuvo el PIB total en promedio durante la última década: 2,85%.

Sin embargo, si se mira hacia el interior del sector, hubo importantes transformaciones: los cultivos transitorios se contrajeron al pasar del 20% al 17% del PIB agropecuario, los permanentes mantuvieron su participación en el 39% y el sector pecuario aumentó su participación al 41%. Es decir, el último creció a tasas interesantes, los permanentes mantuvieron su crecimiento y los transitorios se contrajeron.

Estos resultados destacables han sido opacados por el hecho de que el área total sembrada durante la década se contrajo, sobre todo por la reducción de los cultivos transitorios mencionados, llevando a severas críticas a la apertura económica como responsable de esta debacle, y a argumentar que el crecimiento de la violencia y los cultivos ilícitos en el campo se debió fundamentalmente a este fenómeno.

Es bajo esta línea de argumentación, que ha venido ganando aplausos entre la opinión pública el planteamiento de que para combatir la violencia y el narcotráfico hay que cerrar la economía y volver a producir lo que

se producía en esas 500.000 hectáreas perdidas, sin importar si somos competitivos, ni el costo que todos los consumidores debamos asumir por ello.

II. CAUSAS DEL BAJO CRECIMIENTO

El libro de Jaramillo es excelente en analizar las causas del bajo crecimiento experimentado y ayuda a neutralizar el discurso anterior que tanto vuelo ha tomado. En primer lugar, al desagregar el análisis entre tipos de productos (exportables, importables, no transables), se confirma una vez más que quizá las dos variables fundamentales que ayudan a explicar el mediocre comportamiento del sector en la última década fueron la tasa de cambio real y los precios internacionales.

En efecto, dado que la mayoría de los productos del sector son transables internacionalmente (exceptuando algunas hortalizas, frutas y tubérculos) y que prácticamente en ninguno de ellos Colombia es formador del precio mundial—con excepción del café, donde todavía se tiene algún grado de influencia marginal—, la tasa de cambio real y el precio mundial se vuelven variables claves exógenas de la rentabilidad de la mayoría de los productos.

El análisis de Jaramillo muestra cómo la apreciación del tipo de cambio durante una buena parte de la década pasada golpeó al sector agropecuario. Solamente a finales de la década, cuando se produjo una importante depreciación de la tasa de cambio, el sector se vio favorecido y volvió a crecer a tasas in-

teresianes. Actualmente, la tasa real de cambio se encuentra al nivel real más alto registrado en las últimas décadas.

Sobre la trayectoria de los precios internacionales es poco lo que las autoridades pueden hacer. Algunos trabajos académicos siguen postulando que los *commodities* tienen una tendencia secular a disminuir en el tiempo. Otros plantean que los precios tienen un comportamiento aleatorio. Ello, también es importante que se asimile para diseñar una política agropecuaria consecuente. Lo cierto es que en la mayor parte de la década pasada los precios internacionales de los *commodities* agrícolas fueron a la baja, y hacia los próximos años no hay mucho optimismo de que se puedan recuperar. Primero, porque la economía mundial está pasando por un receso. Segundo, porque algunos precios siguen siendo afectados negativamente por los subsidios a la agricultura de los países de la OCDE.

III. ¿ENTONCES CUÁL FUE EL ROL DE LA APERTURA AGROPECUARIA?

Esta jugó, según Jaramillo, un papel pero secundario. Si bien al inicio de la década el nivel de protección de la mayoría de los productos del sector bajó, paulatinamente esa protección fue aumentando a lo largo de la década debido primordialmente a las presiones de los gremios del sector que se sintieron afectados negativamente con la revaluación y los precios internacionales bajos. Es así como en 1998, el nivel nominal de protección del conjunto más sensible de productos de la agricultura ya estaba en 42%,

cuando al inicio de la década había descendido a 21%. Además, algunos productos como el arroz o el azúcar o la leche, con fuerte poder gremial, prácticamente nunca estuvieron abiertos a los flujos del comercio mundial. Un trabajo reciente del Banco Mundial (*Colombia, The Economic Foundation for Peace*, 2002) destaca que los principios fundamentales de la apertura se implementaron por un período demasiado corto para que se tuviese un impacto y diese los resultados esperados.

IV. ¿CUÁL DEBERÍA SER LA AGENDA DE POLÍTICA?

Sobre la perspectiva que enfrenta Colombia en el ámbito de las negociaciones comerciales hay que ser claros. No debe haber sectores excluidos de la negociación. Si en la agricultura hay distorsiones en el comercio mundial debido a los subsidios, debemos abogar porque estas distorsiones sean eliminadas. Sin embargo, excluir a nuestra agricultura de cualquier proceso, llámese ALCA o Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, de entrada pone en alto riesgo que se pueda avanzar en el libre comercio. Lo que se debe tener claro es que el programa de desgravación en agricultura debe hacerse *pari-passu* van disminuyendo las distorsiones del comercio mundial.

Otra variable de política analizada por Jaramillo en su libro, que tiene que ver con el mediocre desempeño del sector, fue el deterioro general de las condiciones de seguridad en el campo. Diversos análisis recientes muestran que las llamadas "causas objetivas" (niveles de pobreza, desigualdad, exclusión social y política)

ca) poco han tenido que ver con la creciente violencia en el campo (Montenegro y Posada, 2001). Ha sido más bien la disputa por recursos legales o ilegales lo que ha explicado el mar de sangre que nos ha tocado vivir en las últimas décadas. Ejemplo de ellos son el petróleo y sus regalías en Arauca, y los cultivos ilícitos de coca y amapola en muchas regiones del país. Esta tragedia ha generado por una parte, una tasa de cambio más apreciada (enfermedad holandesa con las divisas reintegradas de la coca y la amapola) y por otra, grandes dificultades para que la inversión productiva retorne al campo. Por ello, la estrategia de acabar con el narcotráfico y recuperar la seguridad nacional en todo el territorio, se hace necesaria también para que el sector agropecuario sea fuente creciente de empleo y bienestar.

A nuestro juicio, entonces, la agenda de la política agropecuaria debe estar concentrada sobre todo en ayudar a mejorar las condiciones para que la productividad agropecuaria aumente. Tanto para poder enfrentar de mejor manera la volatilidad de la tasa de cambio y de los precios internacionales, y en segundo término, poder conquistar de manera creciente los mercados internacionales en los productos colombianos que sean aceptados por su excelencia, permanencia y precio.

Promover cultivos que compiten con importaciones provenientes de países con altos subsidios a través de protección razonable, se justifica cuando la producción nacional resulte competitiva. Ello parece ser el caso del maíz con nuevas variedades que producen hasta siete toneladas por hectárea y que bien podrían abastecer la industria de alimen-

tos para animales y específicamente la industria avícola.

Promover mejoras en la productividad de la mano de obra en la producción de café y desarrollar una estrategia de valor agregado a través de los cafés especiales constituyen alternativas para que nuestra caficultura siga generando empleo y riqueza. La agenda de investigación en el genoma del café y la broca, que se está iniciando este año con los recursos del Gobierno Nacional, son otro ejemplo del adecuado destino de los recursos públicos. El día que se tengan variedades de café resistentes a la broca, le generarán a los caficultores importantes aumentos en rentabilidad, que se les desplomó cuando la broca invadió los campos colombianos. Además, podrá ser fuente de ingresos adicionales por concepto de regalías al patentar estas variedades.

No quisiéramos terminar estos comentarios sin hacer mención del rol que la política social ha de jugar en el campo colombiano. Como hemos visto, la política macro (tasa de cambio), de seguridad, y agropecuaria, tienen un rol que cumplir en el desarrollo del sector. También la política educativa y de seguridad social tienen su parte. Sin mejoras en el capital humano de los pobladores del campo es imposible pensar que pueda mejorar la productividad agropecuaria. Además, muchos de los pobladores del campo pueden vincularse crecientemente a actividades en el sector de servicios que le generen ingresos dignos, sin necesidad de migrar a las ciudades. Cuando se recuperen las condiciones de seguridad en Colombia, este país podrá constituirse en uno de

los paraísos del turismo ecológico del mundo, generando ingresos, empleo y bienestar en muchas regiones del país. Por último, cabe anotar que la adopción de políticas que

conduzcan a un crecimiento sostenible de la agricultura es, al mismo tiempo, un factor clave para la reducción de la pobreza rural.