

CAPITULO II

PROBLEMAS DE LA AGRICULTURA Y POLITICA AGRARIA

Importancia de la Agricultura en la Economía Nacional

Uno de los axiomas más conocidos en Colombia es el que la agricultura es la más importante de las industrias nacionales. A pesar de que en los últimos años se ha intentado industrializar el país, todos sabemos que Colombia es y será por mucho tiempo un país esencialmente agrícola. Por ejemplo, los Estados Unidos de América se comenzaron a industrializar en 1830 y este proceso ha sido acelerado por dos guerras mundiales durante las cuales todos los recursos del país se han orientado hacia la producción de material bélico, y a pesar de ellos la agricultura sigue siendo una de las más importantes industrias nacionales. La agricultura en Colombia tiene en la actualidad un nivel aproximado al que tenía la agricultura de los Estados Unidos de América en 1865, es decir al finalizar la guerra civil norteamericana.

Hasta hace poco, la importancia de la agricultura en la economía nacional no había podido calcularse de una manera más o menos exacta por cuanto no se había computado el ingreso nacional. La Misión Currie traída en cooperación con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, hizo un cuidadoso estudio económico del país y un cálculo bastante aproximado del ingreso nacional para 1947.

CUADRO N° 1

Fuentes del Ingreso Nacional, 1947. (1)

	Millones de pesos	Porcentaje del total
<i>Ingreso Nacional</i>	3.239	100,00
Total de las actividades "rurales".....	1.308	40,3
Producción agrícola	763	23,5
Ganadería	305	9,4
Pequeñas industrias agrícolas.....	146	4,5
Leche y derivados	94	2,9
Total de las actividades "urbanas".....	1.931	59,7
Minería	70	2,2
Industrias manufactureras	494	15,3
Pequeñas industrias	113	3,5
Construcción	140	4,3
Transportes	154	4,8
Comercio	497	15,3
Gobierno	200	6,2
Servicios públicos	29	0,9
Banca y finanzas	44	1,3
Servicios y otros	190	5,9

Esto nos indica que lo que nosotros llamamos agricultura y la Misión Currie llama actividades rurales, contribuye con el 40,3 por ciento del ingreso nacional en el mencionado año. Este es un fenómeno típico de los países en donde gran parte de la población que tiene una productividad bastante baja se dedica a las labores del agro. A medida que aumentan los ingresos provenientes de las actividades industriales se reduce la proporción de los provenientes de actividades rurales. Como ejemplo de ello está el cuadro siguiente que fue elaborado por la Misión Currie sobre la importancia de la agricultura en el ingreso nacional de otros países.

(1) ——— Currie, Lauchlin y otros. *Bases para un Programa de Fomento para Colombia*. Banco de la República. Bogotá (2ª Edición) 1951, p. 34.

CUADRO N° 2

Importancia relativa de las fuentes de Renta en tres países: (1)

	Colombia (1947)	U. S. A. (1947)	Chile (1943)
<i>Actividades rurales</i>			
Agricultura			
Ganadería			
Pequeñas industrias agrícolas	40,3	9,5	16,0
Leche y derivados			
<i>Otras</i>			
Industrias manufactureras	15,3	30,5	19,8
Pequeñas industrias	3,5
Construcción	4,3	4,3	2,0
Transportes	4,8	5,6	5,7
Servicios públicos	0,9	2,7	1,4
Gobierno	6,2	9,2	9,1
Comercio	15,3	18,5	13,6
Banca	1,3	8,2	4,0
Servicios y otras	5,9	9,5	18,6
Minería	2,2	2,0	9,8
Actividades urbanas sub-total	59,7	90,5	84,0

Esta cifra incluye finanzas, seguros y finca raíz.

Como quiera que en términos de porcentaje del ingreso nacional puede que algunos no vean suficientemente claro la importancia de la agricultura en la economía nacional usaremos otro sistema de medidas, no términos monetarios sino fuerza física humana, es decir en base al porcentaje de la población que está empleando en la agricultura. Para ello transcribimos otro de los Cuadros de la Misión Currie, al cual le hemos calculado el porcentaje.

(1) ——— Currie, Lauchlin y otros. *Op. cit.*, p. 36.

CUADRO Nº 3

Distribución de la Fuerza Trabajadora, en 1947. (1)

	Equivalente a trabajadores de tiempo com- pleto (en miles)	Porcentaje
<i>Gran Total</i>	2.880	100,00
Rurales	1.755	60,9
Urbanas, total	1.125	39,1
Minería	60	2,1
Industrias manufactureras	146	5,1
Pequeñas industrias	185	6,4
Construcción	96	3,3
Transportes	95	3,3
Comercio	194	6,7
Gobierno	98	3,4
Servicios	79	2,7
Profesiones liberales	25	0,9
Servicios domésticos	140	4,9
Otras	7	0,3

Este cuadro nos dice que si bien la agricultura produce el 40,3 por ciento del ingreso nacional, por otra parte desempeña un papel más importante por cuanto suministra el 60,9 por ciento de los empleos del país. Este porcentaje posiblemente es muy superior por cuanto la Misión Currie calculó que las mujeres y los niños equivalían a 1/5 de un trabajador de tiempo completo y en realidad en las fincas colombianas muchísimas mujeres y niños, de los 10 ó 12 años en adelante, son trabajadores de tiempo completo y rinden si no igual por lo menos más de la mitad que un hombre adulto. Esta cifra del trabajo indica que la importancia de la agricultura en la economía nacional es muchísimo más de lo que a primera vista parece y de lo que pudieran indicarnos los gastos gubernamentales que se hacen para fomentarla.

Colombia es esencialmente un país rural. Según los datos preliminares del censo de 1951, 60 por ciento de su población vivía en el campo. Si se siguió el criterio del censo pasado, entonces tendríamos que en el país se clasifica como población urbana aquella que reside en pueblos con más de 1.500 perso-

(1) ——— Currie, Lauchlin y otros. *Op. cit.*, p. 37.

nas, aún cuando dichos pueblos dependan enteramente de la agricultura para su subsistencia. En los Estados Unidos, en cambio, se consideran centros urbanos aquellos cuya población excede de los 2.500 habitantes y en México a aquellos pueblos que tienen más de 4.000 almas. En muchos lugares de Colombia, debido a la organización rural existente los agricultores no viven en sus fincas o parcelas sino que tanto ellos como los obreros agrícolas moran en los pueblos, y en las fincas sólo tienen un rancho en donde cocer sus comidas y a veces dormir. Por eso consideramos que en Colombia la verdadera población urbana es aquella que se concentra en las ciudades con más de 25.000 habitantes. Uno de los departamentos más urbanizados del país según clasificación preliminar del censo, es el Magdalena que ocupa el quinto lugar con un 44 por ciento de población urbana. Sin embargo, sólo tiene dos ciudades con más de 25.000 habitantes, Santa Marta y Ciénaga, ninguna de las cuales tiene industrias dignas de mencionar y toda su actividad económica depende completamente de una actividad rural como es el cultivo del banano.

Dada la preponderancia de la agricultura en la vida nacional, es fácil deducir que cualquier intento para mejorar al país tendrá necesariamente que partir de un robustecimiento de las actividades rurales. Y así como del café dependen la mayoría de los resortes del comercio internacional, en la agricultura está la clave para el mejoramiento del nivel de vida colombiano.

Futuro de Colombia como país agrícola

Dada la preponderancia de la agricultura en el país, Colombia por muchos años seguirá siendo un país agrícola. Es claro que en los años por venir la agricultura tendrá que perder importancia relativa tanto como fuente de ingreso como de empleo, sin que ello signifique que vaya a ceder terreno en cuanto a su capacidad para abastecer los mercados interiores y como fuente de divisas extranjeras.

Sin embargo este proceso tiene que operar simultáneamente con un incremento en la productividad de los agricultores, a fin de que un menor número de ellos pueda producir una mayor cantidad de fibras y alimentos, lo que a la vez que elevaría su nivel de vida, ayudará a elevar el nivel de vida de los otros colombianos.

Por otra parte, la agricultura, dadas las potencialidades agrícolas del país ofrece vastas posibilidades como futura fuente de divisas, debido a que la demanda mundial de alimentos sigue creciendo día a día.

Aún sin tener en cuenta de que Colombia depende casi exclusivamente del monocultivo cafetero para adquirir sus divisas extranjeras, o sea para poder comprar en el exterior los artículos que no se fabrican en el país, y del hecho de que el futuro del café parece bastante bueno por cuanto Brasil ha disminuído

el área de tal cultivo y la demanda del fruto en los mercados internacionales es ascendente, la agricultura en Colombia tiene una gran responsabilidad nacional. Consiste ella en abastecer adecuadamente las necesidades alimenticias del pueblo colombiano que en la actualidad deja mucho que desear.

Según los estudios de la Misión Currie (1) el nivel de nutrición en Colombia es el siguiente:

CUADRO N^o 4
Nivel de Nutrición de Colombia, 1946

	Nivel Colombia- no (1946) (per capita)	Necesidades teóricas (per capita)	Disponibilidades en 1946 como porcentaje de necesidades.
Energía alimenticia (Calorías)	1.801,3	1.710,0	105
Proteínas (gm.)	39,65 (18)*	50,0 (20)*	79 (90)*
Grasas (gm.)	24,38	37,0	66
Calcio (mg.)	455,37	880,0	52
Hierro (mg.)	12,51	9,12	139
Acido ascórbico (mg.)	47,63	55,2	87
Tiamina (mg.)	1,07	0,93	115
Riboflavina	0,67	1,28	52
Niacina (mg.)	5,50	9,3	59
Fósforo	730,13	1.320,0	55

* Proteínas animales, en paréntesis.

Con el fin de suplir esa deficiencia en 7 de los 10 elementos básicos dados en el cuadro anterior, la Misión Currie (2) cree que la producción agrícola nacional se debe encaminar hacia los siguientes objetivos: "a) - Mantenimiento de los niveles de consumo per cápita de 1946 que puedan considerarse adecuados; b) - Mejores niveles de nutrición en cuanto a pescado, leche, grasas, frutas y carne; c) - Incremento de los volúmenes de exportación; d) - Mayor autosuficiencia agrícola, cuando sea factible, con el fin de disminuir las importaciones, y e) - Un nuevo nivel de consumo para bienes cuya demanda industrial está aumentando proporcionalmente más que el incremento de la población".

Debe tenerse en cuenta que la Misión Currie (3) considera 1.801,3 calorías diarias como un 105 por ciento de las nece-

(1) ——— Currie, Lauchlin y otros. *Op. cit.*, p. 420.

(2) ——— Currie, Lauchlin y otros. *Op. cit.*, p. 420.

(3) ——— *Ibidem.*

sidades de una persona, que según ellos es de sólo 1.710 calorías por día. En lo que no estamos de acuerdo pues según Bengoa y Liendo. (1) "Resulta difícil precisar con exactitud el promedio de calorías para una población, ya que entran en juego algunos factores no muy bien estudiados hasta la fecha, que modifican las apreciaciones de los diferentes autores. No obstante, puede admitirse que un consumo de 2.400 calorías por persona y por día es una cifra satisfactoria como mínima aconsejable, pudiéndose elevar a 2.600 ó 2.800 como valores conservadores y generosos". Los datos más recientes de la FAO (2) colocan a Colombia entre los países que consumen de 2.200 a 2.400 calorías diarias. En realidad de verdad, puede decirse que a pesar de la diversidad de datos y criterios sobre el problema alimenticio éste no ha sido estudiado a fondo en el país; que hay una deficiencia de elementos protectores y nos atrevemos a afirmar que aún cuando el nivel de calorías dado por la Misión Currie fuera exacto, debido a las diferencias económicas y culturales, un pequeño grupo de la población consume mucho más de la cifra promedio y en cambio la gran mayoría consume mucho menos de lo dietéticamente aconsejable. Prueba de ello es que en Colombia una de las causas más comunes de rechazo de los candidatos a reclutas del ejército, sobre todo en las zonas frías, es la falta de peso y la mala calidad de los dientes, resultados ambos de una dieta deficiente no sólo en elementos nutritivos sino también en calorías.

Según Bejarano (3) los problemas generales de la alimentación en Colombia son: 1) - Exceso de azúcares y alimentos feculentos, 2) - Falta de grasas y albúminas, 3) - Sub-consumo de leche, productos lácteos y huevos, 4) - Sub-consumo de frutas y hortalizas, 5) - Excesivo consumo de bebidas alcohólicas, 6) - Consumo inferior a 3.000 calorías diarias y 7) - Mala calidad del agua y los alimentos.

Se puede decir que el país tiene suficientes recursos naturales para proveer una dieta adecuada para sus habitantes. Las recomendaciones hechas por el Instituto de Asuntos Inter-Americanos para el Paraguay (4) dicen que a fin de mejorar la dieta en ese país, es necesario aumentar el consumo de algunos alimentos conocidos, porque este no es sólo un problema económico sino también de educación, lo que se aplica igualmente a Colombia.

- (1) — Bengoa, J. M. y Liendo Coll, Pablo. "Consumo de Alimentos en Venezuela durante el año 1949". *Archivos Venezolanos de Nutrición*. Vol. I N° 2, Caracas, 1950, pp. 324.
- (2) — F. A. O. *Anuario de Estadísticas Agrícolas y Alimentarias 1950. Volumen IV. Parte I. - Producción*. Washington, D. C., 1951, p. 171.
- (3) — Bejarano, Jorge. *Alimentación y Nutrición en Colombia*. Editorial Cromos. Bogotá, 1941, pp. 147-48.
- (4) — Reh, Emma. *Paraguayan Rural Life*. Survey of Food Problems. Special Report. Institute of Inter-American Affairs, Washington, D. C. Processed, 1946.

Es claro que en el país no podrá haber desarrollo industrial sin un previo desarrollo agrícola, esto es, que a menos que se incremente la productividad por trabajador agrícola, la industria sólo tendrá un limitado mercado donde extenderse. Por tanto, el paso esencial para crear un ambiente favorable al desarrollo industrial en el país es aumentar la productividad agrícola. Así gran parte de los habitantes podrán tener una dieta adecuada, lo cual no sólo daría la oportunidad para mejorar las condiciones de vida sino que proveería un mejor abastecimiento de brazos para la industria, lo que es esencial para el desarrollo de la industria, el comercio, la minería y otras ocupaciones.

Con los sistemas agrícolas usados hoy día, una gran parte de la población del país tiene que permanecer en las fincas produciendo alimentos. En los Estados Unidos el 17 por ciento (1) de la población vive en las fincas y produce alimentos suficientes para suplir a los norteamericanos con una dieta adecuada y permitir la exportación de enormes cantidades de productos alimenticios sin que ello se haga a expensas de los recursos naturales del país. En contraste, en Colombia necesitamos el 60,9% de la fuerza total de trabajadores para proveer al país con una dieta muy deficiente y la mayoría de las divisas extranjeras. Si fuéramos a mejorar nuestra dieta con los sistemas usados hasta ahora para producir, tal vez necesitaríamos emplear en la agricultura a un 100% de nuestra población activa y a lo mejor sería posible que ni aún así lográramos suplir adecuadamente nuestras necesidades.

Tenemos que depender de la agricultura para poder aumentar la cantidad de artículos y servicios que requiere nuestro pueblo. Nuestra industria no puede competir en los mercados internacionales con países tecnológicamente más adelantados tales como los Estados Unidos, Inglaterra, etc., ni aún cuando redujéramos a cero los salarios de nuestros trabajadores. Factores tales como la dificultad de los transportes internos, la operación de plantas en pequeña escala, la falta de trabajadores adiestrados, la falta de dirección adecuada en cuestiones de comercio internacional, la falta de capital, falta de industria pesada y otros factores intangibles, obstaculizan nuestra participación en la competencia por los mercados mundiales industriales. Por otra parte nos queda mucho más fácil si nos preparamos para ello, competir ventajosamente en los mercados mundiales con ciertos productos tropicales para los cuales el país tiene ventajas comparativas, como lo estamos haciendo ahora con el café. En esta industria el Brasil no ha podido eliminarnos del mercado y más bien la posición de Colombia se ha afianzado a expensas de la de otros países que no tienen para su producción tantas ventajas comparativas como el nuestro. Hay muchos productos tropicales que el mundo necesita, tales como cacao, barbasco, frutas tropi-

(1) ——— U. S. Bureau of Census. *Statistical Abstract of the United States, 1950*. Washington, D. C. (75th edition), 1950, p. 561.

cales, etc., en las cuales debemos tomar la iniciativa o la tomarán otros países, a tiempo que si no nos preocupamos corremos el riesgo que nos desalojen del mercado del café como nos pasó con el tabaco, el caucho, la quina, etc.

Otra función primordial de la agricultura es levantar el poder adquisitivo de nuestra población rural que forma el 60,0 por ciento del país, a fin de que podamos tener un mercado nacional para nuestros productos, ya que las industrias no pueden producir eficientemente para un mercado pequeño o si la gran masa de la población por falta de poder adquisitivo se queda al margen del mercado. Según Tsou (1) en 1946 al campesino chino sólo le quedaba el equivalente de U. S. \$ 5,00 anuales para comprar productos industriales, puesto que recibía U. S. \$ 43,00 y tenía que gastar U. S. \$ 38,00 en alimentos. Aún cuando pensamos que nuestras condiciones son mucho mejores que las de China, la Misión Currie (2) informa que para 1947 en Colombia "grandes grupos de la población tienen que subsistir con un promedio de sólo \$ 100, que al tipo de cambio existente equivaldría a menos de U. S. 58 por año" y más adelante agrega "estos U. S. \$ 58 incluyen no sólo los rendimientos de la venta de bienes sino también el total de esfuerzo humano disponible para obtener alimentos, vivienda o vestidos. El nivel de vida es, por lo tanto, muy bajo en estas regiones atrasadas y no es sorprendente que la mala nutrición y las epidemias amenacen constantemente; que prevalezca un índice muy elevado de mortalidad infantil, y que los habitantes más emprendedores emigren hacia mejores tierras o hacia los centros urbanos". Hopkins (3) dice que en 1945 los trabajadores agrícolas obtendrían cerca de \$ 360 al año en Cundinamarca y \$ 390 en el Atlántico, pero que debido a los altos precios de los productos agrícolas eso equivalía a muy poco, ya que con ese dinero sólo podían comprar 1.164 kilos de trigo, ó 2.652 de maíz ó 804 de arroz y por tanto tenían que pasarla casi sin ningún producto industrial pues el dinero ganado tenían que invertirlo en productos alimenticios o morirse de hambre. Parece que esta situación aún subsiste.

Como hemos visto la importancia de la agricultura en Colombia es enorme desde dos puntos de vista diferentes. Primero para aumentar la producción de alimentos a fin de que la población del país tenga una alimentación adecuada y pueda ser así más productiva, y segundo para poder aumentar el poder adquisitivo de esta población. Mientras estos objetivos no se alcanzan la nación seguirá sufriendo de desnutrición con todas sus malas consecuencias y el desarrollo de la industria se limitará a abastecer las necesidades de un pequeño número de empleados

(1) ——— Tsou, P. W. "Modernization of Chinese Agriculture". *Journal of Farm Economics*. Vol. 28, N° 3, 1946. p. 775.

(2) ——— Currie, Lauchlin y otros. *Op. cit.*, p. 40.

(3) ——— Hopkins, John A. "Relaciones entre los Precios Agrícolas y los Salarios en Colombia". *Agricultura Tropical*. Suplemento Agronómico, N° 6, Bogotá, N° 6. Vol. 3. 1947. pp. 18-21.

en las ciudades. Gran parte de éstos tendrá que gastar todo su sueldo en alimentos, y la población rural seguirá como hasta ahora prácticamente fuera de los procesos económicos del país y consistiendo más bien en una carga que en una fuente de riquezas.

Por otra parte, la diversificación y el mejoramiento de nuestra producción agrícola nos capacitará para competir en los mercados mundiales y conseguir en ellos las divisas que necesitamos para cambiar por elementos de producción requeridos por el país para su adecuado fomento. Hay que recordar que la sola exportación de unos pocos productos industriales nunca podría resolver nuestros problemas de demanda de divisas en la forma como puede solucionarlo de manera más permanente la agricultura.

La atención colombiana debe dirigirse a la agricultura más que a ninguna otra cosa. Es bien cierto que un programa de fomento debe ser simultáneo en todos sus aspectos; pero debe prestarse más atención a las industrias básicas y la agricultura es la más básica de todas las industrias colombianas, por lo menos por ahora. Y no podemos actuar como un país industrial mientras no hayamos mejorado nuestra producción agrícola. Hay que recordar que los procesos económicos siempre tienen continuidad y la economía que se base sobre premisas falsas estará llamada al fracaso.

Los problemas agrícolas son problemas nacionales

Aún en países como los Estados Unidos de América, en donde sólo alrededor del 9,5 por ciento del ingreso nacional proviene de la agricultura, esta tiene una importancia enorme como reguladora de las actividades y el futuro económico del país. En Colombia su importancia está tal vez por demás señalarla, si sabemos que cerca de las dos terceras partes de la población vive en el campo y deriva su sustento de él.

Según la Misión Currie (1) uno de los factores esenciales para elevar el nivel de vida nacional es aumentar la producción agrícola y lograr que tal aumento se logre con un menor porcentaje de población en la agricultura.

Según cálculos hechos por dicha Misión (2) aproximadamente unas 250.000 de las personas empleadas en la agricultura están produciendo indirectamente, a través de la producción de café, bienes de capital importado. Esto contrasta con apenas 150.000 personas empleadas en la industria manufacturera propiamente dicha, aún cuando este último grupo produce seis veces más que el primero.

Debido a sus ineficientes métodos de trabajo, la agricultura ha retenido todo el potencial humano necesario para un

(1) ——— Currie, Lauchlin y otros. *Op. cit.*, p. 70.

(2) ——— *Ibidem*, p. 54.

incremento general de la producción nacional y consecuentemente para elevar el nivel de vida.

Por otra parte, existe un desequilibrio en la producción agrícola por cuanto en ciertas áreas hay déficit de producción mientras que en otras hay excesos que generalmente se pierden por falta adecuada de transportes y métodos prácticos de mercado.

Los fondos públicos tendrán que utilizarse en el fomento de planes regionales que momentáneamente irán en provecho de ciertas secciones pero que eventualmente redundarán en beneficio de todo el país.

Al tiempo que se mejora el nivel de vida habrá que seguir en escala nacional una campaña para evitar la destrucción de los recursos naturales y una mejor distribución de tierras en todo el país. Tal política nos ayudará en el futuro a conservar nuestras tradiciones democráticas, por cuanto una agricultura desorganizada fácilmente puede conducir a una revolución como aconteció en México en 1910-17, y ha sucedido en muchos países europeos. Y no hay que olvidar las palabras del presidente de la Universidad de Wisconsin Dr. E. B. Fred (1) en el discurso de clausura de la Conferencia Mundial de Tenencia de Tierras en que dijo: "si no hay regulaciones para hacer cambios pacíficos las presiones económicas y sociales se transformarán en fuerza explosiva. Y no hay que engañarse acerca del gran poder que posee la creencia moral de que existen injusticias y estas deben corregirse. Esta gran fuerza debe canalizarse constructivamente, o si no como cualquier otra gran energía comprimida, puede incendiarse, estallar y destruir".

Finalmente debemos recordar que la solución de los problemas agrícolas del país beneficiaría a la población colombiana en conjunto, mientras que la solución de problemas en la industria sólo beneficiará a grupos relativamente pequeños de empresarios y obreros industriales.

Problemas de la agricultura colombiana

Al referirnos a la agricultura del país, lo primero que debemos tener en cuenta es que Colombia es un país tropical, cuyo territorio está dividido en dos partes desiguales por el ecuador terrestre. La importancia de esto radica en que la agricultura tropical es muy diferente de la agricultura de las zonas templadas. Desafortunadamente todos los problemas agrícolas mundiales se miden en términos de la agricultura de la zona templada. El motivo de ello posiblemente es que en dicha zona la agricultura ha progresado más por una parte y por otra que por lo general muchos cultivos se dan en ambas zonas. Sin embargo, la adaptación de los productos de zonas templadas tales co-

(1) ——— Fred, E. B. "Closing Session of World Land Tenure Conference". *Conference on World Land Tenure Problems. Part. 2. Papers.* University of Wisconsin. Madison, 1951. Mimeographed.

mo el trigo y centeno a las zonas altas de los países tropicales es casi tan difícil como el cultivo de productos tropicales en las zonas templadas.

El contraste entre la agricultura tropical y la de la zona templada es claramente expuesto por Popenoe (1) en los términos siguientes:

“La agricultura tropical presenta algunos marcados contrastes con la de las zonas templadas. La falta de heladas (excepto en las regiones muy altas) significa que hay un ciclo casi ininterrumpido de la actividad del suelo, así como una oportunidad para que muchas plagas y enfermedades se multipliquen sin cesar de año en año. También significa la ausencia del período vegetativo de descanso invernal que es necesario para que las plantas de la zona completen su período de inactividad natural. La relativa uniformidad de la duración del día reduce los efectos de los días largos y cortos que son un rasgo característico de la agricultura de la zona templada. La lluvia excesiva, excluyendo aguaceros en los cuales caen 600 milímetros en 24 horas, tiene resultados muy serios en los suelos. Uno puede equivocarse enormemente al juzgar la fertilidad de los suelos tropicales por su lujuriente vegetación, pues dichos suelos cuando se les quitan los bosques y siembran con cultivos anuales pronto requieren grandes cantidades de abonos. En relación con esto, la práctica primitiva de tumbar el monte, sembrar un cultivo de maíz y permitir luego un crecimiento secundario del bosque a fin de dar sombrío a las hierbas y restaurar las condiciones físicas de los suelos es de gran interés y significación”.

El mismo autor también dice que es necesario recordar en muchos casos que las zonas tropicales del hemisferio occidental no tienen las bases sobre las cuales se han edificado las industrias agrícolas de las zonas mundiales y la de algunas áreas tropicales del Asia. Son éstas la investigación y la experimentación intensivas, y que en cuanto al aspecto técnico la producción agrícola de los trópicos americanos está en la actualidad donde estaban los Estados Unidos de América y Europa hace unos cincuenta años y por tanto su desarrollo será lento por cuanto: “Es inútil intentar en una región dada al desarrollo de una agricultura efectiva hasta cuando por lo menos conozcamos de una manera general los suelos de dicha región y su adaptabilidad a los cultivos que vayamos a sembrar en ellos”. Finalmente anota que como en los Andes la agricultura como se practica desde el nivel del mar hasta 3.000 metros de altura hay una gran abundancia de barreras montañosas, valles aislados y otros factores que producen bruscos cambios de clima en distancias muy cortas.

Además de lo anotado por Popenoe hay que agregar que en los trópicos americanos se han hecho muy pocos estudios de

(1) ——— Popenoe, Wilton. "Some Problems of Tropical Agriculture". En *Plant and Plant Science in Latin America*. Editado por Franz Verdoon. *Chronica Botánica*, Waltham, Mass. U. S. A., 1945. p. 1.

la economía de producción agrícola y de la organización social de las regiones. Esto dificulta tanto el futuro económico de las mencionadas áreas, como la falta de cualquier otro tipo de estudios relativos a la agricultura científica.

Irregularidades de las lluvias

Uno de los problemas más serios que afectan la agricultura colombiana y el cual casi nunca se toma en cuenta, es la irregularidad de las lluvias. Como ya se dijo, cada una de las diferentes regiones del país tiene una precipitación distinta. Sin embargo, en todas ellas la dispersión de las lluvias de año en año es muy grande, aún cuando las estaciones lluviosas y secas están más o menos definidas.

De datos incompletos e irregulares posiblemente muchos de los cuales no son de confiar, (1) pero que sin embargo se prestan para sacar conclusiones generales, podemos deducir que en un período por lo general inferior a siete años, las lluvias varían en cada una de las regiones en una proporción de uno a tres, o más claramente que en un año pueden caer 1.000 milímetros y el siguiente 3.000. Esta gran variación en las lluvias es un serio problema por cuanto para controlarlo en parte se requerirán fuertes inversiones en riegos y drenajes, a fin de suplir la falta de lluvia en algunos años y poder desaguar los terrenos en otros cuando llueva demasiado. Por ello no es sorprendente que la agricultura en las regiones en donde se carece de riegos y drenajes adecuados sea un juego de suerte y azar con las condiciones atmosféricas y que las fluctuaciones en producción sean tan grandes de año en año.

(1) ——— Colombia. Dirección Nacional de Estadística. *Anuario General de Estadística*. 1949. Imprenta Nacional. Bogotá, 1952, pp. 15-31.

CUADRO N° 5

Precipitación anual de algunos lugares, 1942-49. En milímetros

	Mínimo	Máximo
Costa del Caribe		
Río Frío, Magdalena	577,2	1.859,0
Montería, Cord.	560,4	1.488,7
Sincelejo, Bol.	609,6	1.824,0
Uribe, Guajira	60,0	596,9
Corazón Montañoso		
Medellín, Antioquia	557,1	1.420,4
Palmira, Valle	689,0	2.111,6
Madrid, Cundinamarca	295,9	1.075,5
Tunja, Boyacá	388,3	1.263,2
Pasto, Nariño	345,7	1.637,6
Costa Pacífico y Valle del Atrato (1)		
Quibdó (máxima precipitación)	5.505,0	19.862,2
Acandí	1.655,3	5.434,6
Ciudad Mutis	868,3	7.511,1
Región Oriental		
San Martín, Meta	504,8	3.377,8

Estos datos, escogidos del último Anuario de Estadística, prueban la afirmación de que en todas las zonas de Colombia las lluvias fluctúan de uno a tres. Es natural que en la mayoría de las partes las fluctuaciones no sean tan extremas. La proporción, sin embargo, es por lo menos de dos a uno, con lo que todavía se sostiene la opinión expresada acerca de los riesgos que el régimen de lluvias ofrece a la agricultura nacional. Para corroborar esta tesis diremos que en los Estados Unidos que tiene una agricultura tan próspera, en las grandes llanuras han fracasado una y otra vez los sistemas de agricultura semi-húmeda del Este, que en realidad es una agricultura de secano. Todavía no se han encontrado sistemas agrícolas definidos completamente adaptados para el cultivo en tales áreas, en donde como en la mayor parte de Colombia, la agricultura sigue siendo un juego de suerte y azar.

(1) — Esta cifra aun cuando está en el Anuario Estadístico, parece exagerada. Sin embargo en dicha área hay informes de que en muchos años las lluvias han sobrepasado los 15.000 milímetros.

Destrucción de los suelos

Debido a que en el Corazón Montañoso se concentra la población colombiana, de la cual el 60 por ciento es rural, desde hace mucho existe una enorme presión de la población sobre los recursos naturales del suelo en las áreas pendientes aprovechables; los cereales han tenido que sembrarse en las faldas montañosas y para ello se han talado los bosques, lo cual en definitiva ha originado una continua destrucción de los suelos.

Bennett (1) calcula que un 50 por ciento de la tierra arable existente, o sea un total de 2.200.000 hectáreas han sido destruídas por la erosión. Este ha sido el resultado de dos factores principales: primero sembrar en pendientes superiores al 20 por ciento; y segundo, la falta de conocimiento de parte de los agricultores del problema de la erosión. Consideramos sin embargo que la afirmación de Bennett es un tanto exagerada y que tal vez confundió la erosión natural en muchos sitios con la erosión causada por el hombre, pero que en todo caso es cierto que un número bastante grande de hectáreas, de tierras pendientes útiles para la agricultura han sido destruídas por la erosión.

Tal vez, más grave que la destrucción total de los suelos ha sido el agotamiento que han sufrido ciertas áreas. Bennett (2) dice que en los Andes, en regiones donde antes se producían de 450 a 600 kilos de trigo por hectárea, ahora están abandonadas o sólo producen de 30 a 90 kilos y que los rendimientos de maíz han bajado a sólo unos 75 a 150 kilos por hectárea. También afirma que todavía no se ha determinado con seguridad la tierra de acuerdo con el tipo de suelo, pero que el cultivo en pendientes mayores de 15, 20 ó del 25 por ciento, en algunos casos, no deberían hacerse bajo las técnicas de cultivo que prevalecen en la actualidad en dichas regiones, que consiste en dejar a los suelos completamente descubiertos y cultivados.

Para controlar la erosión en los Andes, dicho autor recomienda:

- 1) - Programas de educación en las escuelas, la prensa y por la radio, relativos a los problemas de erosión y de aguas,
- 2) - Programas de investigación en áreas que tengan problemas,
- 3) - Reconocimientos de la capacidad de los suelos como los ideados y realizados por el Servicio de Conservación de Suelos de los Estados Unidos de América, suplementado por el reconocimiento de las necesidades de conservación como los hechos por la misma organización, y 4) - Inaugurar un vigoroso programa de acción con la colaboración de los agricultores.

Según la Misión Currie (3) el problema de los suelos se agrava en Colombia debido a las prácticas de tenencia de la tierra.

(1) ——— Bennett, H. H. "Soil Conservation in Latin América". *Plantus and Plant Science in Latin America*. (Frans Verdoon, ed.) Chronica Botanica Co. Waltham, Mass. 1945. p. 166.

(2) ——— Bennett, H. H. *Op. cit.*, p. 168.

(3) ——— Currie, Lauchlin y otros. *Op. cit.*, p. 83-6.

Las zonas que presentan un mayor problema de erosión, según les fue informado por el Instituto Geográfico, Militar y Catastral, son: las regiones del Alto Magdalena (Departamentos del Huila y Tolima hasta Purificación); los suelos de la Cordillera Oriental particularmente en la zona de Boyacá; los litosoles de Santander sobre todo en la zona de Girón; y la Meseta de Pasto en Nariño, zona ésta en donde la erosión cuando se presenta es muy intensa.

Para fortuna del país, como ya lo dijimos, en la mayoría de los suelos en donde se siembra café cuando se provee un sombrero adecuado no se presentan problemas de erosión. Esto es muy afortunado ya que se calcula que este cultivo es el que cubre una mayor superficie en el país y precisamente en la zona montañosa del mismo. Si la erosión hubiera sido un problema serio para todos los suelos cafeteros, posiblemente hace años que hubiéramos desaparecido como exportadores del fruto. La Federación Nacional de Cafeteros ha emprendido una vigorosa campaña de conservación de suelos en las fincas cafeteras del país. Aun cuando este es un esfuerzo organizado no por ello hay que dejar de reconocer los innumerables obstáculos de orden económico que debe vencer para poder tener un completo éxito. Uno de los principales inconvenientes es que como en Colombia las fincas cafeteras son extremadamente pequeñas y no constituyen una unidad económica fuerte, no podrán pagar por tanto los dineros que se están invirtiendo. Por esta razón, este dinero en el futuro tendrá que salir de fuentes distintas a las fincas en donde se hacen los trabajos de conservación.

Indudablemente que los programas de conservación de suelos son esenciales en el país para mantener el nivel de producción y posiblemente aumentarlo. Se presenta el interrogante de que como en el caso de las fincas de café los agricultores, sobre todo los pequeños, no van a tener cómo sufragar los cuantiosos gastos de dicha campaña, habrá que buscar una alternativa para poderlas efectuar.

Baja productividad de los cultivos

Aún cuando la baja productividad de los cultivos no es en sí un problema debemos tomarlo en cuenta como un hecho concreto al estudiar la economía de producción agrícola en Colombia. Los factores que causan esta baja productividad de los cultivos en cualquier clase de tierras son múltiples y complejos, pero entre ellos podemos anotar los siguientes: 1) - agotamiento y destrucción de los suelos, 2) - irregularidad de las lluvias, 3) - falta de abonos y fertilizantes, 4) - falta de técnicas de cultivo, 5) - mala selección de semillas, 6) - falta o uso inapropiado de la maquinaria agrícola, 7) - falta de rotación, 8) - inadecuado control del ataque de plagas y enfermedades, 9) - variedades poco productivas, y 10) - valores culturales y sociales que tienen como consecuencia inmediata el trabajo inefectivo de agricultores y obreros agrícolas.

Indudablemente que debido a la falta de estadísticas agrícolas adecuadas no se conoce exactamente el promedio de producción por hectárea de los diferentes cultivos. Los datos que existen en las publicaciones oficiales y mundiales son solamente aproximados, pero ellos nos dan idea de que en comparación con los rendimientos mundiales, la producción por hectárea de los distintos cultivos en Colombia es baja.

Por ejemplo, en maíz sólo ahora estamos empezando a seleccionar variedades. Por ello la productividad general del maíz en el país es baja y continuará siéndolo por muchos años mientras se logra que todos los campesinos usen dichas variedades.

Por estas razones, al hablar de problemas de la economía de producción agrícola tenemos que aceptar como un hecho cumplido, que debido a una serie de factores, Colombia es un país cuyos cultivos son de una productividad sumamente baja. Esto, por tanto, debe tenerse en cuenta al analizar los problemas de producción.

Minifundios

Aun cuando hasta que se den a conocer los datos del último censo no habrá estadísticas disponibles para determinar la distribución de la tierra en el país, se puede afirmar que en general y excepto en algunas regiones, no hay un grave problema de latifundio. El principal problema parece ser el contrario, es decir que existen muchas fincas de tamaño antieconómico, que consiguientemente no pueden darle al agricultor y su familia un ingreso adecuado por concepto de su trabajo. En otras palabras se puede decir que en Colombia existe más bien un agudo problema de minifundio.

La división de la tierra en fincas pequeñas ha sido favorecida por muchos y variables factores. Primero, las leyes de la herencia debido a las cuales la tierra se tiene que dividir por igual entre todos los hijos lo que es gravado por el hecho de que las familias colombianas son muy numerosas. Segundo, que en las zonas pendientes las áreas útiles para cultivo son más bien escasas y se han estado explotando desde hace muchísimos años. Tercero, la destrucción o el empobrecimiento de los suelos que ha inutilizado áreas antes usadas. Cuarto, el aumento de la población que ha incrementado la presión sobre la tierra, es decir que un pedazo de tierra tiene que alimentar ahora más personas que antes y Quinto, el trabajo agrícola es hecho todo a mano y esto impide que una familia pueda atender físicamente más de cuatro o cinco hectáreas de cultivo. Este minifundio no sólo se opera en la propiedad privada, sino que principalmente debido a la última razón, el minifundio se practica con la aparcería y el arrendamiento de tierras.

Esta es la razón por la cual en Colombia, aún cuando la mayoría de la población activa trabaja en la agricultura, no ha-

ya un exceso de alimentos, sino antes por el contrario un déficit. El área cultivada por cada familia campesina es tan pequeña que queda muy poco excedente para el mercado, casi toda su producción se consume en el hogar y a veces no alcanza ni para una dieta adecuada.

El café, la primera industria agrícola del país, es un ejemplo típico del minifundio. En 1932, año en que se levantó el único censo cafetero que existe, el 87 por ciento de las fincas tenían menos de 5.000 árboles cada una, o sea aproximadamente menos de 5 hectáreas. Estas fincas tenían el 49 por ciento del total de árboles del país. Sólo el 0,2 por ciento de los agricultores tenían más de 200.000 árboles con el 8,47 por ciento del total de cafetos. En el Brasil la situación es muy diferente; las fincas de más de un millón de árboles no son raras. Por otra parte, en la sabana de Bogotá, en el municipio de Tabio, de una muestra de 241 fincas, se encontró (1) que el 62,4 por ciento de éstas tenían menos de 3,2 hectáreas y sólo el 5,4 por ciento de las familias tenían más de 64 hectáreas cada una. Según la Misión Currie (2) el promedio de las fincas colombianas tiene dos hectáreas de tierra cultivada y "gran número de familias trata de subsistir con lo que produce una reducida parcela de terreno, con frecuencia situada en pendientes del 50 por ciento y aún del 100 por ciento (45 grados)". Aún la industria ganadera se explota en el país en unidades relativamente pequeñas en cuanto a rendimientos, ya que la finca promedio sólo tiene 100 hectáreas de tierras y unas 100 cabezas de ganado (3).

En realidad de verdad se puede decir que nosotros tenemos pocos agricultores propiamente dichos, o lo que también se ha venido a llamar "granjeros" o "farmeros" (y valga el mexicanismo), sino solamente jornaleros con tierras, o lo que en Venezuela se llama "conuqueros". Es decir individuos que trabajan por su cuenta y riesgo pequeñas extensiones o fincas que en Venezuela llaman "conucos" y en las costas colombianas "rozas", pero de los cuales en realidad sólo se pueden obtener el equivalente de un salario por su trabajo agrícola y no las ganancias que corresponderían a un verdadero agricultor por su administración y combinación de los factores de producción, incluyendo su propio trabajo físico.

Dar la propiedad de la tierra no es suficiente en la solución de este problema de los minifundios, es necesario complementar una serie de factores para poder lograr que los agricultores colombianos adquieran un nivel de productividad suficiente para merecer el título de granjeros y no de "conuqueros".

- (1) ——— Smith, T. Lynn, Díaz Rodríguez, Justo, y García, Luis Roberto. *Tabio Estudio de la Organización Social Rural*. Publicaciones del Ministerio de la Economía, Bogotá, 1944, p. 46.
- (2) ——— Currie, L. y otros. *Op. cit.*, p. 71.73.
- (3) ——— Wylle, Kathryn H. *The Agriculture of Colombia*. U. S. D. A. Foreign Agriculture. Bul. N.º 1, Washington, D. C. 1942, p. 119.

Al problema del minifundismo hay que buscarle una solución adecuada. No es fácil por cierto hallarla, pero si no se le busca solución los otros remedios para los problemas agrícolas serán únicamente temporales por cuanto si no hay tierras suficientes, la combinación de otros factores de producción no dará los resultados adecuados por que el factor tierra es un factor limitante.

Dificultades para la mecanización.

Muchos observadores se sorprenden de ver lo limitado de la mecanización en Colombia en la actualidad. Sin embargo, el problema de mecanizar al país es muy complejo. Hay muchos factores que obstaculizan el uso de la maquinaria, pero el principal parece ser la topografía.

En las zonas montañosas de la región cafetera, la mecanización es prácticamente imposible, excepto en lo que se refiere al despulpado del fruto. La razón para ello es obvia; ninguna clase de maquinaria agrícola puede operar en pendientes casi siempre superiores al 100 por ciento, donde se siembra el café. En esta región, por tanto, la mecanización del cultivo parece imposible por lo menos por ahora. En dichas regiones habrá por tanto que recurrir a otros tipos de medidas para incrementar la productividad por trabajador, posiblemente mejorando las variedades de plantas y animales. Por ejemplo de una selección de árboles de café (1) los mejores producían 20 libras de cerezas cada uno mientras que los peores sólo producían 4 libras. Recientes experimentos en Guatemala parecen demostrar que es posible producir hasta 19 libras de café en pergamino por árbol. En la actualidad la producción promediada de Colombia es de aproximadamente una libra por árbol (2).

En regiones menos quebradas que la zona cafetera, el problema sería determinar qué clase de maquinaria podría usarse. En ciertos casos podrían usarse arados reversibles tirados por fuerza animal, ya que los suelos son muy pendientes para usar maquinaria agrícola tirada por tractores. Esto sólo representaría un gran avance sobre las operaciones totalmente manuales y sobre el arado de chuzo usado desde cuando llegaron los españoles. No debe olvidarse sin embargo que en los Estados Unidos de América, las tierras que no se pueden arar con tractores debido a su pendiente se las deja sin arar para ayudar a la conservación de los suelos. En Colombia hay muchas tierras pendientes que se pueden aprovechar en la forma debida con el uso de maquinaria tirada por fuerza animal.

Las regiones colombianas en donde puede usarse fácilmente la maquinaria pesada son las tierras bajas, algunos valles y las mesetas elevadas de los Andes. En algunas de esas áreas la mecanización es ahora muy difícil debido a la excesiva fragmen-

(1) ——— Hopkins, John A. *Op. cit.*, p. 23.

(2) ——— Wylie, K. H. *Op. cit.*, p. 49.

tación de la tierra. En ellas se podría establecer un nuevo sistema de "estaciones de maquinaria agrícola" o mejor de cooperativas de maquinaria para que los agricultores se ayudaran mutuamente. En el Perú el S. C. I. P. A. desde finales de la guerra ha cambiado su política de suministrar maquinaria a precios razonables por la de proyectos cooperativos comunales de maquinaria cuyo fin es hacer accesible la maquinaria a los pequeños agricultores que carecen de capital para comprarla y demostrar las ventajas de la mecanización a los agricultores grandes que todavía no hayan adoptado estos métodos. La respuesta a estos ensayos ha sido tan entusiasta que se le han solicitado al SCIPA nuevos proyectos en varias partes del Perú. En Venezuela el Instituto Agrario Nacional, en colonias en donde las parcelas no son lo suficientemente grandes como para poder sostener un equipo mecanizado, ha vendido dicho equipo a compañías formadas por dos o tres colonos con magníficos resultados.

Muchas veces en Colombia, debido a lo barato del trabajo, el uso de maquinaria no resulta ventajoso. En el país las dificultades para mantener el equipo mecanizado son muy grandes por cuanto los repuestos son difíciles de conseguir y faltan talleres de mantenimiento en las regiones agrícolas. Además la maquinaria agrícola se opera en Colombia a un costo excesivo, (1) y el precio de ella en 1945 era de 1,5 a 1,3 veces mayor que en los Estados Unidos de América (2) y hoy día posiblemente sea de 3 a 4 veces más. Otro de los problemas que encarece el uso de la maquinaria es la falta de destreza mecánica por parte de los operadores. Sin embargo, poco a poco se va intensificando el uso de la maquinaria en regiones en donde se está haciendo agricultura intensiva como en Armero, el Valle del Cauca, Montería, Bogotá y otras regiones, y el Ministerio de Agricultura ha ayudado en lo que ha podido la mecanización agrícola.

La mecanización en realidad no está progresando lo que debiera en el país. Según datos de la Misión Currie (3) las importaciones de tractores de 1946 a 1948 fueron las siguientes:

1946	616 tractores
1947	920 "
1948	479 "

Se calcula que para 1947 existían en el país 2.795 tractores para usos agrícolas, (4) número que resulta exiguo para un país que tiene más de 6.000.000 de campesinos, y en donde por otra parte la vida de dichos tractores es bastante corta.

Un sistema que podría usarse en Colombia para vencer en parte la inexperiencia de los agricultores en las nuevas áreas

(1) ——— Hopkins, John A. *Op. cit.*, p. 8.

(2) ——— *Ibidem*, p. 14.

(3) ——— Currie, Lauchlin y otros. *Op. cit.*, p. 81.

(4) ——— F. A. O. *Op. cit.*, p. 193.

que se colonicen, es emplear el sistema usado por el Instituto Agrario Nacional en Venezuela. Este consiste en operar colectivamente bajo la dirección de un equipo de técnicos, una gran extensión de tierras que va a ser parcelada en el futuro y entrenar como tractoristas a los agricultores de la región a quienes se haya escogido para darles parcelas. Así cuando éstos se hacen cargo de las parcelas ya saben cómo operar el equipo mecanizado.

Es claro que a medida que la mecanización vaya avanzando en el país se le irá haciendo la vida más difícil a aquellos agricultores que empleen métodos manuales, porque los que usen maquinaria podrán producir más barato.

Entre los países de la América Latina, Colombia es uno de los que más dificultades presenta para la mecanización, pero cuando ésta se generalice, el problema que podría presentarse será la escasez de divisas para comprar el equipo agrícola si el aumento en productividad que ocasione la mecanización no incrementa la entrada de divisas.

Dificultades del transporte.

Tal vez la principal razón por la cual la agricultura colombiana es autosuficiente por regiones y se ha conservado en ese estado de atraso que tiene en la actualidad, es la falta de medios adecuados de transporte.

La agricultura en Colombia, con algunas excepciones, es una industria regional porque los productos no pueden transportarse económicamente de una zona a la otra. Los productos perecederos y a veces aún los no perecederos sólo pueden producirse a una distancia muy corta del mercado, y es claro que este alto costo del transporte se refleja en toda la economía del país. Hopkins (1) dice que en 1945 mientras el precio del maíz en Barranquilla era de \$ 1,20 la arroba, en Medellín que está sólo a 500 kilómetros en línea recta, costaba \$ 2,35 y sin embargo el maíz no podía llevarse económicamente de una ciudad a la otra. A pesar de que ciertos ferrocarriles tienen descuento para los productos agrícolas, (2) sólo los muy concentrados o de alto valor específico pueden transportarse con esos precios favorables. Esta situación ha creado también una destrucción involuntaria de sobrantes. Así, por ejemplo, en la zona bananera el exceso de la producción de bananos, o sea aquellos no aptos para la exportación, se botan y se dejan podrir porque no pueden llevarse al interior del país por falta de transporte adecuado y barato. Sin embargo esos mismos bananos van a Europa y los EE. UU.

(1) ——— Hopkins, John A. *Op. cit.*, p. 12.

(2) ——— Samper, Armando, y Beltrán, Gregorio. "Tarifas de Fletes para Productos Agrícolas en el Ferrocarril de Antioquia, Colombia". *Agricultura Tropical*. Suplemento Agronómico N° 1. Bogotá, Vol. 2, N° 1, 1946, pp. 33-41.

La caña de azúcar ofrece otro ejemplo del problema de los transportes. Se le cultiva en todo el país para la producción de miel y panela, pero sin embargo el precio de la panela fluctúa independientemente en cada región. El azúcar refinado, por el contrario, se puede transportar más fácilmente y por tanto la industria se concentra en El Valle del Cauca en donde la producción de caña tiene ventajas comparativas.

La falta de transporte adecuado es un inconveniente para el desarrollo de una agricultura más comercializada. Sólo las regiones cercanas a la costa pueden tener un comercio exterior adecuado con productos perecederos o semi-perecederos. La ganadería es una industria que está distribuida por todo el país por cuanto el ganado se mueve por sí mismo de una región a otra, aún cuando este transporte es sumamente costoso para la economía nacional. Es por todo ésto por lo que Soule (1) dice que la falta de vías de comunicación es "grandemente responsable del desequilibrio general económico de un país dado".

Ningún otro país latinoamericano está tan obstaculizado por su topografía como Colombia. (2) Las condiciones del transporte en Colombia están en la misma situación que la de los Estados Unidos de América entre 1810 y 1830 antes de la construcción de los ferrocarriles (3). En la actualidad la principal vía de comunicación entre el Corazón Montañoso y la Costa del Caribe es el Río Magdalena y éste se seca dos veces por año y paraliza la mayor parte de las comunicaciones. En Colombia no sólo son malos los medios de comunicación de región a región sino lo que es también muy importante, el transporte dentro de las fincas y de las fincas a los mercados es pésimo. Esa situación es tan seria para el desarrollo de la agricultura como la falta de vías regionales.

La Misión Currie dedica gran parte de su libro al estudio de los transportes por considerarlos uno de los problemas nacionales más importantes. En resumen dice que la falta de transportes adecuados hace más difícil la estabilización de los precios de los productos agrícolas, limita el uso adecuado de la tierra, mantiene aisladas de los mercados las buenas tierras y obliga a muchas familias campesinas a que se dediquen a una agricultura de autosuficiencia. Y desde el punto de vista agrícola, los problemas más importantes de transporte son, carreteras inadecuadas entre las fincas y los mercados, escasez de vehículos de rueda en las fincas, costos elevados y servicio inadecuado de transporte y falta de transportes satisfactorios para el ganado. (4)

La capacidad transportadora en Colombia puede medirse por el número de vehículos automotores que operan en el país.

- (1) ——— Soule, G., Elron, D. and Ness, N. T. *Latin American in the Future World*. Rinehart & Farrar. N. Y., 1945, p. 57.
- (2) ——— Schurz, William L., *Latin America*. E. P. Dutton Co. N. Y., 1942, p. 215.
- (3) ——— Whitbeck, Williams, F. E. y Christians, W. F. *Economic Geography of South America*. Mc-Graw-Hill Co. 3rd. Ed. N. Y. 1940, p. 41.
- (4) ——— Currie, Lauchlin y otros. *Op. cit.*, p. 94.

En 1949 (1) había unos 20.587 camiones, 6.505 buses y 31.080 automóviles, o sea un total de 58,152 vehículos. Hoy día es dudoso que el número total pase de 80.000. La mayoría de esos vehículos están concentrados en las ciudades y se puede decir que los agricultores prácticamente no tienen ninguno. Los pocos camiones que se mueven por las carreteras tienen que cubrir un poco más de 18.000 kilómetros de carreteras de todas clases, la mayoría de las cuales se encuentran en tan mal estado que no se les incluyó en el Anuario General de Estadística de 1949, que es el último publicado.

Los ferrocarriles en Colombia tienen unos 3.036 kilómetros de líneas principales. (2) En su mayoría son líneas sencillas y la pendiente de ellas es excesiva lo que limita la capacidad transportadora en comparación con la que tendrían en otros países menos montañosos. No hay ferrocarriles directos que comuniquen la capital con los puertos de mar, ni que crucen el país de norte a sur. Los ferrocarriles por lo general son líneas de abastecimiento del río Magdalena y su construcción es difícil y excesivamente cara. Por otra parte su administración es muy deficiente.

La solución de los problemas del transporte no es fácil en Colombia. Dada la topografía del terreno, los transportes serán siempre costosos y por otra parte las carreteras han sido construidas para satisfacer intereses políticos o regionales y no con miras a las necesidades del comercio o de la agricultura, o de futuros planes de colonización. Según la Misión Currie (3) en 1949 existían en el país 101 proyectos distintos y por tanto era natural que "la distribución de fondos disponibles entre tantos proyectos sea ineficiente y haga imposible por muchos años, terminar estas carreteras para su utilización efectiva". La Misión Currie propuso un plan de carreteras que si se pudiera cumplir posiblemente contribuya grandemente a la solución de los problemas del transporte.

La aviación comercial está comenzando a resolver al menos en parte, el problema del transporte entre las principales ciudades del país. La Misión Currie (4) calculó que para el año 1948 las empresas de aviación transportaron un 10 por ciento más carga en tonelada-kilómetro que los ferrocarriles y carreteras, y que a un costo de \$ 0,15 por tonelada-kilómetro permitiría al avión competir con los otros medios de transporte en el país. (5)

La aviación no resolverá el problema del transporte dentro de las zonas agrícolas, aún cuando sí podrá usarse para el transporte de ciertos productos de las zonas productoras a los mercados, como en el caso de la carne. La transacción ideal para el país, sería que la aviación pudiera resolver el problema de los

(1) — Colombia. Dirección Nacional de Estadística. *Op. cit.*, p. 241.

(2) — *Ibidem*, p. 201.

(3) — Currie, Lauchlin y otros. *Op. cit.* p. 538.

(4) — *Ibidem*, p. 164.

(5) — *Ibidem*, p. 191.

transportadores a largas distancias y que se intensificaran las redes que conecten los mercados principales con las áreas de producción.

Un propuesto programa de caminos vecinales, sobre todo en las regiones planas en donde son factibles construirlos a bajo costo podría ayudar mucho a resolver el problema del transporte de productos agrícolas. Estos caminos deberían por cierto ser financiados en su mayor parte por los municipios y los departamentos. Esta clase de programa que ha sido iniciado en varios países latinoamericanos todavía no se ha intentado en Colombia.

Monocultivo

Otro de los problemas agrícolas importantes de Colombia es el monocultivo, no sólo en cuanto se refiere al comercio exterior sino al que se opera dentro de las mismas fincas.

En el país todo el comercio exterior depende del café que constituye un porcentaje superior al 90 por ciento del total de las exportaciones colombianas cuando se excluyen el oro y el petróleo, productos estos cuya explotación no está por completo en manos colombianas, y más del 70 por ciento del total de las exportaciones del país incluyendo estos dos artículos. Es por ello por lo que ya hemos afirmado que la economía del país depende casi exclusivamente del comercio exterior del café.

CUADRO Nº 6

Principales productos exportados por Colombia en
1947-1949 (1)

Producto	1947	1948	1949
Café	341.724.489	394.392.088	472.438.436
Bananos	7.912.797	10.623.738	16.847.415
Tabaco	3.283.667	2.704.128	4.970.057
Cueros de Res	7.140.039	6.118.469	2.588.763
Platino Crudo	3.144.102	2.252.705	2.183.231
Azúcar			1.788.718
Ganado Vacuno ...	3.401.053	1.531.824	1.603.671
Esmeraldas	388.782	21.240	1.064.108
Otros productos ...	14.042.218	8.310.393	8.993.797
Sub-Total	381.037.147	425.954.585	512.478.201
Petróleo Crudo	65.234.441	78.975.766	113.434.209
Oro	38.401.377	53.166.809	27.682.867
Total	484.672.965	558.097.160	653.595.277

(1) — Colombia. Dirección Nacional de Estadística. *Op. cit.*, p. 283 y 311.

Vemos pues que sin incluir el oro, pero incluyendo el petróleo, el café aportó durante los años 1947, 1948 y 1949 el 76,6; el 78,1 y el 75,5 por ciento del total de las exportaciones colombianas.

Esta situación en realidad de verdad es deseable desde el punto de vista de la división del trabajo y de las ventajas comparativas, pero peligrosísima debido a las fluctuaciones de los mercados internacionales y del precio del producto. Es por ello por lo que Soule (1) afirma que "Las condiciones de vida para la gran masa de la población latinoamericana son particularmente inestables por depender de las fluctuaciones del mercado extranjero. La concentración en una industria extractiva o en una producción monocultivista de productos de "sobre mesa" (café, azúcar, cacao, banano y similares) para el consumo extranjero, con dependencia en las importaciones más que en la producción nacional tanto agrícola como industrial, han llevado al borde de la ruina económica a muchas regiones" y que "estando la producción agrícola ajustada a la demanda extranjera, grandes sectores de la población rural frecuentemente están expuestos a agudas crisis económicas como resultados de las fluctuaciones en la demanda y son muy vulnerables a las interrupciones que ocasionan las guerras en el transporte marítimo y el comercio", y por otra parte que este sistema monocultivista ha impedido el desarrollo de una agricultura intensiva de productos alimenticios que se requiere con mucha urgencia para abastecer las necesidades locales y disminuir al mismo tiempo los efectos de las crisis repentinas.

Otro serio peligro que amenaza el monocultivo y lo hace aún más inestable para la economía, son las enfermedades. Podría decirse que el país ha sido supremamente afortunado porque las enfermedades del café no han sido muy graves. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que los cultivos del café en el viejo mundo han sido destruidos por ataques de hongos y ahora con el incremento de los transportes aéreos esas enfermedades pueden llegar a Colombia en cualquier momento. El control de las enfermedades fungosas en los cultivos de pendiente es muy difícil y así en un momento dado nos podríamos quedar sin ninguna fuente sólida que nos suministre las divisas necesarias para importar lo que no producimos.

Bitancourt citado por Popenoe, (2) dice que ningún otro producto ha sido cultivado por más de un siglo sin haber sido amenazado por pestes y enfermedades, y que el hecho de que el café esté libre de ellas se debe más a la buena suerte que a ningún otro factor.

Económicamente fuimos muy afortunados durante la guerra con nuestro monocultivo, ya que debido a la corta distancia entre nuestras costas y los puertos de los Estados Unidos de

(1) ——— Soule y otros. *Op. cit.*, p. 4.

(2) ——— Popenoe, Wilson. *Op. cit.*, p. 3.

América pudimos enviar todo nuestro café. De otra manera la situación hubiera sido muy diferente y nuestro comercio exterior se hubiera paralizado como se paralizó el que teníamos con los países europeos. La crisis sufrida por la Zona Bananera se hubiera podido repetir muy fácilmente con el café, en cuyo caso no sólo la zona sino todo el país hubiera sufrido sus terribles consecuencias.

La solución del problema del monocultivo del café es muy difícil por varias razones. La primera tal vez es que muy pocos cultivos tendrían ventajas comparativas en las zonas en donde se siembra el café. Este producto ha sobrevivido por cuanto protege los suelos, y las fincas pequeñas permiten absorber mejor las enormes fluctuaciones de precios. Las tierras nuevas por otra parte parecen estar controladas por unos cuantos dueños, o no tienen vías de comunicación efectivas.

Entre los productos agrícolas que podrían fomentarse en Colombia para contra-balancear esa enorme dependencia en el café, están algunas frutas tropicales, caucho que ahora importamos, pimiento, cacao, cocos, tabaco y un poco de ganado. Los bananos también podrían constituir un porcentaje mayor de las exportaciones siempre y cuando que los colombianos pudieran controlar las exportaciones y operaran en condiciones de libre competencia; de esa manera una mayor parte del precio pagado por los compradores llegaría al país y la producción no sería restringida artificialmente para producir mayores ganancias a un monopolio sino que su disminución dependería de una menor demanda o por accidentes naturales como vientos, etc.

Aparte del problema que representa el monocultivo en las exportaciones del país, parece ser también una característica distinta del sistema de "plantaciones" de la agricultura tropical. En realidad de verdad, las plantas tropicales que predominan en el comercio de exportaciones son difíciles de rotar: café, cacao, caña de azúcar, bananos, cauchos, etc. Sólo los cereales tales como el maíz y el arroz pueden rotarse con facilidad, pero estos destruyen y agotan los suelos inclinados muy rápidamente. Así, en parte debido al tiempo de cultivo y en parte como resultado de la tradición, hay una fuerte tendencia hacia el cultivo de un solo producto en las fincas de los trópicos. Colombia es víctima de esta práctica ya que la producción agrícola comercial de la mayoría de las fincas grandes se hace por el sistema de "plantación", esto es, del monocultivo de un solo producto.

Las fincas bananeras, por ejemplo, son un caso típico de monocultivo. En esta finca tipo no se cultivan sino bananos, en parte debido a que los bananos son difíciles de rotar, pero aún las áreas que no son aptas para dicho cultivo no se utilizan en ningún otro. Se dice y se sigue diciendo que esto se debe a que los jornales son muy altos, pero en realidad parece un problema de falta de capacidad administrativa por cuanto en esta región la topografía del terreno se presta para cualquier tipo de cultivo totalmente mecanizado.

Con la caña de azúcar está sucediendo lo mismo. Los campos se cultivan año tras año y algunos agricultores del Valle del Cauca se enorgullecen en decir que sus fincas han sido cultivadas con cañas por 100 y más años consecutivos sin necesidad de abonarlas. Es también cierto que la caña es un poco difícil de rotar y que las inversiones de los ingenios azucareros son grandes, sin embargo, debido a las condiciones prevalentes en Colombia en donde la caña puede cosecharse todo el año, la rotación es más fácil que en Cuba o Puerto Rico, en donde se practica.

Con excepción de algunos cultivos que son muy agotadores como tabaco y algunos cereales, los agricultores no rotan y siembran en sus fincas el mismo producto año tras año. Con los algodones perennes por ejemplo la tierra se planta de algodón por un período de cinco años consecutivos y cuando la tierra se arrienda para la siembra de algodones anuales, generalmente los terratenientes las alquilan una y otra vez para el mismo cultivo. Las fincas de cacao presentan una situación similar dado que este es un árbol que no puede rotarse.

La ganadería es también un monocultivo. Las tierras dedicadas a la cría o engorde de ganado se mantienen con pastos año tras año y nunca se les siembra algo diferente. Esto ha influido desfavorablemente en el desarrollo de la agricultura por cuanto los ganaderos que por lo general poseen más capital compran las mejores tierras y las sacan de la producción agrícola para dedicarlas a la ganadería indefinidamente.

Otra de las razones del monocultivo parece ser el hábito. Por ejemplo, cuando la exportación de bananos se suspendió debido a la Segunda Guerra Mundial, la mayoría de los productores prefirieron mantener sus tierras ociosas antes que sembrar un cultivo diferente y muchos de ellos esperaron hasta cinco años para volver a plantar bananos.

Como lo dice Soule (1) el monopolio de la tierra y la siembra intensiva de cultivos comerciales ha eliminado de la dieta diaria de los trabajadores agrícolas las frutas y las hortalizas. Por otra parte, los bajos rendimientos han forzado a los agricultores pobres a sembrar casi todas sus tierras con un solo cultivo.

Aún cuando muchos de los cultivos tropicales no pueden rotarse, hay otros con los cuales es factible practicar las rotaciones pero sin embargo, esto no se practica. En parte esto es debido a que siendo la agricultura un negocio tan lleno de riesgos los agricultores se juegan todo a una sola carta y plantan sus fincas de una sola cosa con la esperanza de obtener muchas ganancias o perderlo todo.

Las fincas de subsistencia, "rozas" o "conucos" pueden rotarse mejor por cuanto por lo general los agricultores siembran en ellos muchos productos, pero la falta de educación a este respecto les impide hacer una rotación científica. La costumbre de

(1) ——— Soule y otros *Op. cit.*, p. 20.

sembrar un terreno y después abandonarlo que tanto llama la atención de Popenoe, es tal vez una especie de rotación empírica que los agricultores pequeños practican inconscientemente, pero que sólo es posible practicar en lugares en donde hay exceso de tierras.

El café y su preponderancia en la agricultura

Debido a que el café es el cultivo más importante del país y que se produce principalmente con fines de exportación, se ha creado una situación muy peculiar por lo cual este fruto se encuentra completamente divorciado del resto de la agricultura colombiana. Prueba de ello es que sus programas cafeteros son realizados por la Federación Nacional de Cafeteros y no se incluyen ni siquiera cooperativamente en ninguno de los proyectos del ministerio de Agricultura.

Este divorcio tal vez se ha debido a que por una parte la industria cafetera ha tenido un rápido desarrollo a tiempo que la agricultura general ha tenido un crecimiento más lento. Además la organización cafetera ha partido más de la iniciativa privada que de la oficial y en cambio el resto de los cultivos ha dependido más del apoyo oficial que de la acción conjunta y organizada de los agricultores. Esto que hasta la fecha posiblemente haya sido una ventaja podrá convertirse en el futuro en un serio problema. Hemos llegado ya a una etapa en la que debe tratarse de integrar el desarrollo agrícola nacional en un plan conjunto no a través del desarrollo individualista de determinados cultivos, y por tanto el café no debe seguir teniéndose como un cultivo especial, separado y sin relación con otros. Los mismos cafeteros hoy día estarán en actitud de aceptar dicha tesis. Al bajar Colombia su cambio exterior del 195 por ciento en relación al dólar al 250 por ciento, el gobierno automáticamente le impuso a los cafeteros un pesado impuesto, al comprarles los dólares a un precio muy inferior al oficial y que ha prometido ir aumentando progresivamente.

Los productores de café tienen que comenzar a pensar en términos de agricultura en general y no sólo de café y no puede la Federación Nacional de Cafeteros actuar con un criterio excesivo de especialización. Los cafeteros deben pensar que en caso de una baja de precios, como ha sucedido otras veces, a menos que estén preparados, serán incapaces de cambiar rápidamente hacia otro tipo de producción agrícola para compensar sus pérdidas.

Colombia se ha beneficiado muchísimo de la división internacional del trabajo con la producción de café, pero parece que existe la tendencia a aumentar la preponderancia de dicho fruto en la economía nacional, debido más que todo al aumento de precios. En realidad en las fincas de café, sobre todo en las pequeñas se producen algunos alimentos, pero no hay en ellas un cultivo secundario lo suficientemente importante como para que

pueda reemplazar el café en caso de una crisis mundial. Los cultivadores de café por ello deberían convencerse de que su principal oficio es la agricultura y no el solo cultivo del grano y para ello es importante restarle al café la preponderancia que tiene en la agricultura a fin de darle mayor flexibilidad a esta.

Hay por ello que tratar de eliminar los fuertes intereses de los productores de café de suerte que todos los agricultores reciban beneficios de los programas de fomento que se inicien en el país, aún cuando éstos sean dirigidos por la Federación Nacional de Cafeteros.

Competencia entre la agricultura y la ganadería

En Colombia, ganadería y agricultura no significan como en otros países, una misma cosa. Por regla general los ganados se crían en potreros y no se les dan suplementos alimenticios. Ultimamente en algunas fincas lecheras se les da alimentos concentrados a los animales finos de alta producción, pero estos nunca se producen en la finca, sino que el ganadero los compra en el mercado ya mezclados. Por estas razones los ganaderos por lo general desconocen casi completamente lo que es agricultura y el único cultivo con el cual trabajan malamente por cierto, es con los pastos. Por su parte, la mayoría de las fincas agrícolas en Colombia, como ya lo vimos, son extremadamente pequeñas, una o dos hectáreas de cultivos y esto por tanto no permite que se tengan animales pues una sola vaca requeriría para su sola alimentación una extensión similar en potreros. Las fincas más grandes como se dijo están especializadas en un solo producto, bananos, caña de azúcar, etc., y a los agricultores no les interesa criar ganados en la misma unidad agrícola como empresa conjunta. Si acaso tienen una empresa ganadera, esta se encuentra en otra unidad de explotación y por lo general con una administración completamente distinta. La granja o "farma" propiamente dichas no existen.

Este absoluto divorcio entre dos industrias agrícolas complementarias, han hecho que lo que en otros países sean empresas conjuntas, en Colombia se conviertan en empresas competitivas, o sea que en cualquier sitio dado sólo puede haber agricultura o ganadería pero no ambas.

En climas tropicales, en donde las lluvias son tan irregulares, es natural que la ganadería sea un negocio más productivo que la agricultura sobre todo en gran escala. Si las lluvias escasean siempre es posible mover los ganados lo cual no sucede con los cultivos, y aún cuando las inversiones iniciales son más fuertes para la ganadería que para la agricultura, los rendimientos son más constantes y las inversiones periódicas menores, y finalmente como la carne ni la leche alcanzan ni con mucho a satisfacer la demanda nacional, no se corre el riesgo de fluctuaciones en sus precios, sino que más bien existe siempre una tendencia al alza.

Esto ha resultado en que por una parte los fuertes capitales se agrupan en torno a la ganadería, mientras que la gran masa de personas sin capital sean agricultores. Debido a esto, los grandes hacendados se han apoderado de las tierras planas y fértiles de los valles montañosos a tiempo que los agricultores han sido desplazados a las faldas pendientes en donde tienen que hacer sus cultivos. En las tierras planas aún cuando se presenta el mismo problema no se hace tan agudo por cuanto la concentración de la población no es allí tan alta como en el Corazón Montañoso.

Esto es un contrasentido agronómico primero debido a que las tierras planas se pueden mecanizar y obtener por tanto rendimientos más altos, y segundo, porque las tierras pendientes deben tenerse más bien con ganados que con cultivos para evitar la erosión de los suelos. La Misión Currie en vista de esto recomendó un impuesto como estímulo para obtener una utilización más eficiente de las tierras. Según ellos (1) "La expansión de la productividad y el aumento de la renta de los trabajadores campesinos debería contribuir para ensanchar el mercado de los elementos manufacturados, y así sentar las bases para una industria más eficiente y diversificada en Colombia".

Naturalmente esta proposición ha traído una agria reacción de parte de los fuertes e influyentes ganaderos del país y es probable que no se ponga en práctica, menos aún cuando todavía no hay en Colombia un catastro completo que pueda servir de norma para cobrar dicho impuesto.

La solución ideal, pero muy difícil de alcanzar sería la de acabar con la desunión entre la agricultura y la ganadería y hacer que éstas fueran ramas complementarias dentro de una misma finca. Últimamente se ha dado algún paso en este sentido sobre todo al modificarse en 1951 la estructura del Ministerio de Agricultura y Ganadería, que antes estaba dividido en dos cuerpos distintos y antagónicos que fueron llamados el departamento de Agricultura y el departamento de Ganadería.

Falta de capital para la Agricultura

En Colombia, país agrícola, aún cuando parezca paradójico hay capital para empresas industriales, pero no lo hay para la agricultura. La razón primordial parece depender del hecho de que las explotaciones son tan pequeñas que la producción de las fincas a duras penas deja dinero suficiente con que subsistir y mal puede por tanto quedar un sobrante para invertir en la producción agrícola. Los agricultores grandes a quienes les quedan ahorros involuntarios, por lo general los guardan en los bancos en donde son usados para fines industriales, o lo invierten en la compra de nuevas tierras, lo cual hace aumentar el precio de éstas, pero no lo invierten en mejorar la productivi-

(1) ——— Currie, Lanchlin y otros. *Op. cit.*, p. 446.

dad o lo prestan a bancos que se vayan a utilizar en el fomento agrícola. Otro grupo de agricultores emplean sus ganancias en empresas industriales, sobre todo los agricultores absentistas.

Existen en el país unas ocho fuentes de crédito para los agricultores que son: 1) - La Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero; 2) - La Federación Nacional de Cafeteros; 3) - El Instituto de Parcelaciones, Colonización y Defensa Forestal; 4) - El Instituto de Crédito Territorial; 5) - El Banco Central Hipotecario; 6) - Los Bancos Comerciales; 7) - Cooperativas Agrícolas, y 8) - Créditos Particulares.

Los Bancos comerciales por lo general debido a la inseguridad de la agricultura, a la escasez de capital en el país, etc., no hacen negocios en gran escala con los agricultores, y las otras fuentes de crédito son bastante limitadas con la excepción de la Caja de Crédito Agrario y los Créditos particulares, pero ni con mucho alcanza a abastecer las necesidades crediticias del país. Esto repercute sobre la agricultura ya que impide que pueda progresar más rápidamente por cuanto se carece del dinero adecuado para la compra de tierras, reforestación, compra de ganados de alta producción, riegos, drenajes e infinidad de necesidades que tiene el fomento agrícola nacional.

Inseguridad Rural

Durante los últimos años en Colombia ha principiado a agravarse el problema de la inseguridad rural, que consiste principalmente en robos y asaltos a las propiedades que por lo general van acompañados de la impunidad para los asaltantes. Esto ha ido creciendo paralelamente con el aumento del costo de la vida, y ha obligado a muchos agricultores a abandonar sus labores e irse a las ciudades.

Este grave fenómeno social se ha incrementado de manera extraordinaria al agudizarse las luchas políticas y es posiblemente hoy día el factor más importante que obstaculiza el desarrollo de la agricultura del país. Tal vez las raíces de este problema no estriban en cuestiones políticas sino en asuntos puramente económicos. La presión de la población sobre los recursos naturales disponibles ha venido aumentando rápidamente a tiempo que la técnica no ha mejorado. Por ello se apela a pretextos políticos y así de una manera consciente o inconsciente desalojar de las zonas superpobladas los excesos de población. Así de zonas liberales se ha desalojado a la población conservadora y de zonas conservadoras han desalojado a la población liberal, pero el resultado definitivo ha sido que en las distintas áreas, bien liberales o conservadoras se ha eliminado alrededor de un 50 por ciento de la población existente. Y la violencia ha sido más aguda en las zonas en donde la erosión es más grave, tales como Boyacá, Tolima, Santander y Antioquia.

La Situación en Colombia a este respecto parece un poco similar a la que había en México en 1910 cuando los desajustes

económicos de la gran masa campesina originó una cruenta guerra civil que duró siete años y cuyo objetivo fundamental era la reforma agraria.

El problema colombiano, debido a que tiene mezclados una gran cantidad de factores sociales, económicos y políticos, es muy difícil de solucionar, por cuanto ellos impiden que se pueda buscar una solución pronta y adecuada.

Nos parece que la inseguridad rural y su derivado la violencia política en el país tiene sus hondas raíces en el problema agrícola general de Colombia y por tanto para resolver dicho mal se debe principiar por buscar la mejor solución posible de los problemas agrarios.

Una economía en transición

Los disturbios económicos universales ocasionados por las dos guerras mundiales han causado trastornos en todos los países del mundo y como es natural han tenido sus repercusiones en Colombia. Paralelamente con el gran desarrollo mundial de la tecnología han llegado al país nuevos métodos y sistemas que han originado grandes transformaciones en algunos renglones económicos y han causado grandes avances durante las dos últimas décadas. Las comunicaciones han facilitado el intercambio económico y la aviación ha tomado un papel preponderante. Las ciudades han crecido en forma vertiginosa y en ellas se han desarrollado muchas industrias que aún cuando pequeñas han dado empleo a miles de trabajadores que han llegado en busca de mejores oportunidades de trabajo y mejores condiciones de vida. En algunos departamentos sobre todo en los más industrializados el exceso de población se ha vertido sobre las ciudades en vez de permanecer en los campos escondiendo su desempleo.

Unas veces debido a la demanda interna, otras al espíritu de empresa de algunos hombres de negocios, y otras a la sombra de la protección aduanera, con el crecimiento del país y su tendencia hacia la urbanización las industrias han ido creciendo a veces paulatinamente y a veces en forma sorprendente. Este crecimiento ha sido posible debido a que hay mano de obra disponible y a que en las ciudades los servicios se multiplican con el crecimiento de la población. Por el contrario en las zonas rurales los servicios recibidos por los miembros de la comunidad han sido muy pocos y naturalmente no hay oportunidad de empleo distintas a las agrícolas.

Se calcula que en la actualidad el 39,1 por ciento de la fuerza total de trabajadores del país se ocupa en actividades urbanas. El mayor índice económico durante los nueve años, (1) transcurridos entre 1939 y 1947 se puede medir por el excepcional incremento del empleo industrial que fue casi de un 50 por ciento, o sea que el número de trabajadores industriales en

(1) — Currie, L. y otros. *Op. cit.*, p. 38.

ese lapso de tiempo subió de 100.000 a 146.000. En cuanto a la productividad de las plantas industriales que en 1944-1945 produjeron más de \$ 6.000, se calcula (1) que el valor total de su producción se elevó de \$ 407 millones en 1939 a \$ 2.120 millones en 1948 lo que representa un aumento de 422 por ciento. Es cierto que de esta última cifra el solo volumen de producción fue del 143 por ciento únicamente y el resto del incremento se debió a un alza de precios.

En cuanto al ingreso nacional (2) este se elevó de manera vertical de 1939 a 1947, pues de cerca de \$ 1.000 millones antes de la Segunda Guerra Mundial, pasó a más de \$ 3.000 un poco después de terminada ésta. Sin embargo, aún cuando el aumento en términos monetarios fue del triple, el aumento real, es decir en términos de costo de vida fue de sólo el doble.

Todas estas rápidas y sorprendentes transformaciones han sido posibles debido a que según lo dice la Misión Currie: (3) "países como Colombia, donde algunos sectores de la población han permanecido tecnológicamente en el siglo XVI (agricultura) o en el siglo XIX (como en la industria) puede progresarse tan rápidamente porque la limitada disponibilidad de implementos productivos es en gran parte la causa del bajo nivel de renta. Por tanto la introducción de los tipos más nuevos de equipo de capital en cantidades relativamente pequeñas, puede producir enormes avances en la productividad. En esta forma, la experiencia colombiana no hace más que repetir el curso general de la industrialización del mundo moderno, concentrada en un período más corto, y por lo tanto a un ritmo de crecimiento más rápido".

Como vemos todo esto hace que la economía colombiana se encuentre hoy en una etapa de transición hacia una mayor producción industrial y es claro que una economía en este trance tenga los problemas propios de dicho cambio, que por demás en Colombia, debido a múltiples razones está tornándose doloroso.

Competencia entre los sistemas viejos y nuevos

Como lo señala Hopkins (4) en Colombia los sistemas viejos y nuevos de agricultura operan el uno junto al otro. Aún cuando el equipo mecanizado es muy costoso de operar en muchos casos puede competir favorablemente con los sistemas viejos debido a la baja eficiencia de éstos. El uso del trabajo manual podría ser más barato que el trabajo con máquinas pero por lo general no lo es, porque asociado con la maquinaria están el capital, los abonos, los ganados finos, y otras facilidades. Los

(1) ——— *Ibidem*, p. 104.

(2) ——— Currie, L. y otros. *Op. cit.*, p. 28.

(3) ——— *Ibidem*, p. 32.

(4) ——— Hopkins, J. A. *Op. cit.*, p. 5.

agricultores que se deciden a usar las máquinas también aceptan pues fácilmente los métodos modernos de cultivos y las últimas prácticas agronómicas.

Los agricultores que usan el azadón y los métodos antiguos no están mucho más adelantados que los españoles cuando llegaron al país en el siglo XVI, a tiempo que los agricultores que tienen maquinarias están por lo menos tratando de emplear los métodos que se usaban en los Estados Unidos de América en 1900 y algunos hay que usan los métodos más avanzados que pueden encontrarse hoy día. Pero lo más importante es la actitud mental de esos dos tipos de agricultores que compiten.

Otro importante factor en esta competencia es la lenta pero segura confirmación de cambio en la demanda debido al cambio en los hábitos de consumo. Esto se está operando primero en las ciudades por influencia de los médicos, las escuelas, los periódicos, etc., lo cual ha resultado en que los habitantes urbanos se hayan dado cuenta del valor de las dietas balanceadas. Las escuelas a la larga, a través de los comedores escolares y otros medios llevarán esas ideas a las regiones rurales. La disseminación de esas ideas dependerá del grado de avance de la educación en el país, pero de todas maneras esas tendencias están ya operando y no se podrán detener. La influencia de este cambio sobre la agricultura estriba en que esta ya no podrá continuar desarrollándose en la forma tradicional en que lo ha venido haciendo hasta ahora sino que tendrá que orientar su producción para satisfacer la demanda primero de los mercados y después posiblemente la de los mismos agricultores cuando cambien sus costumbres alimenticias. Sin embargo, mientras estos cambios se realicen, programas tan encomiables como el de la "huerta casera" estarán llamados al fracaso, por cuanto los agricultores no verán la necesidad de ellos. Hay también que tener en cuenta de que el cambio en la demanda es un programa a largo plazo y que hoy día el problema más primordial es el de suplir el abastecimiento de productos autóctonos, que no se producen en el país en cantidades suficientes.

Simultáneamente, el desarrollo de los mercados producirá transformación en las áreas de producción. Ciertos tipos de agricultura serán reemplazados por otros más de acuerdo con la demanda. Es lógico que las comunicaciones indudablemente influirán bastante en dichas variaciones.

Cambios tecnológicos

Además de los cambios asociados con el uso de la maquinaria y la demanda en los mercados, habrá otros debidos al desarrollo de las ciencias agrícolas. Nuevas variedades de plantas y razas de animales harán posible una mejor utilización de los recursos naturales del suelo. Es claro que para que estos tengan importancia es necesario que los agricultores no sólo sean informados de ellos sino que los acepten y estén dispuestos a usar-

los: Aún cuando la falta de especialistas, de capital, y de conocimientos impedirán que los agricultores adopten de inmediato la nueva tecnología, dichos cambios sucederán y tendrán un doble efecto: primero mejorarán la situación económica de los agricultores porque los harán producir el doble con el mismo esfuerzo y segundo, indirectamente bajarán los niveles de vida de aquellos agricultores que no sean capaces, cualesquiera que sean las razones, de aplicar la nueva tecnología.

Es de anotar que estos cambios tecnológicos no sólo se refieren a un aumento físico de la producción sino también a los sistemas de distribución y mercado de los productos agrícolas.

Despoblación rural o baja productividad agrícola ?

Se puede decir que el país está hoy día en un rápido proceso de urbanización. De 1938 a 1951, el porcentaje de población rural ha descendido de un 70,9 a un 60,0 por ciento. Aún cuando este último porcentaje todavía coloca al país entre las naciones rurales, el cambio ha sido brusco y se ha caracterizado por un gran desequilibrio urbano-rural. El desarrollo agrícola no guarda ritmo con el desarrollo industrial. Mientras que las industrias aún en pequeña escala tienen un nivel de productividad por lo menos igual al de países más avanzados a comienzos de este siglo, la agricultura permanece en su gran mayoría en el siglo XVI. Si las ciudades crecen y las prácticas agrícolas no mejoran, la población rural será incapaz de mantener a la creciente población urbana. Como consecuencia el precio de los productos agrícolas se elevará, como ya está sucediendo, y las clases menos favorecidas de las ciudades se verán privadas de muchos alimentos y tendrán que pedir salarios más altos y elevar así el costo general de la vida, o si no estos pobres barrios a la larga serán una fuente de desorden y desajuste social.

Siendo las ciudades los lugares en donde mejor se paga a los obreros del país, lógicamente tendrán que atraer a las masas trabajadoras rurales que no poseen tierras. En el país últimamente se ha explotado enormemente el tema de la despoblación rural. Nos parece que el problema está lejos de ser ese. Mantener las poblaciones rurales en el campo no resuelve nada, únicamente esconde la desocupación existente. El verdadero problema en Colombia erróneamente confundido con el de la despoblación rural, es el de la baja productividad de los agricultores. Un trabajador que usa los métodos antiguos empleados en el país, a duras penas puede sostenerse a sí mismo y a su numerosa familia. De esta manera, cuando parte de la población se va hacia las ciudades por la atracción que estas ejercen, por la violencia o tiene que salir por falta de oportunidad en el área, deja un vacío irremplazable en la producción agrícola.

Las ciudades atraen a las gentes por muchas razones, pero en Colombia esta atracción es principalmente un problema de confort, educación, seguridad y empleo. En las ciudades el tra-

bajador sin tierras obtiene entre otras cosas un mayor jornal en dinero, algunos servicios sociales como hospitales, escuelas, etc., diversiones como cines, parques, etc., que nunca se obtienen en el campo. Además en los campos no tienen nada que perder puesto que saben que muy rara vez podrán convertirse en propietarios mientras que creen que en las ciudades pueden tener mucho más que ganar.

La Misión Currie (1) considera que los campesinos asalariados ganan tanto como los trabajadores urbanos, y que las prestaciones sociales y el seguro social se aplican tanto a los obreros urbanos como a los campesinos, es decir, ellos creyeron que en Colombia no hay mayores diferencias entre los trabajadores urbanos y rurales. Sin embargo, parece que para estas deducciones usaron estadísticas falsas. En 1945 según Hopkins, (2) la situación posiblemente se haya agravado de entonces a la fecha, los salarios urbanos eran en promedio un 50 por ciento más altos para los trabajadores sin especializar en las áreas urbanas de Colombia que en las rurales y las ventajas monetarias son muchísimo más. Estos salarios más las prestaciones sociales que en Colombia están bien organizadas para los trabajadores urbanos han atraído a los campesinos. No se sabe si las gentes que vienen a las ciudades provienen de las áreas rurales o de los pueblos y ciudades pequeñas, ni si ellos constituyen un exceso de población en las áreas rurales que de todas maneras hubieran tenido que trasladarse a otros lugares por falta de oportunidad de empleo.

Las diferencias entre las ciudades y los campos se agrandan rápidamente dado el rápido desarrollo urbanístico del país, pero en términos generales el porcentaje de población que se mueve a las ciudades no es muy grande, pero la poca productividad de los agricultores que quedan y la falta de vías de comunicación hacen que el problema aparezca peor de lo que en realidad es. De 1938 a 1951 el porcentaje de población rural ha disminuído de 70,9 a 60,0 por ciento, o sea en un 10,9. Pero en realidad un país como Colombia con un 60,0 por ciento de población rural, o sea en pueblos de menos de 1.500 habitantes es muy alto para venir ahora a atribuir todos los problemas y desequilibrios de la baja productividad de los agricultores a ese 10,9 por ciento de disminución en el porcentaje de población rural. En términos generales ello significa que en Colombia por cada cuatro habitantes en zonas urbanas hay seis en las zonas rurales y en realidad con esta proporción no debiera haber obstáculo para que esos seis campesinos se alimentaran a sí mismos y a cuatro habitantes urbanos.

Otro factor que influye en la llamada "despoblación rural" o sea el éxodo de los campos es el interés de los propietarios en mantener a los trabajadores mal pagados, más bien que mejorar

(1) ——— Currie, Lauchlin y otros. *Op. cit.*, p. 75.

(2) ——— Hopkins, John A. *Op. cit.*, p. 16.

la productividad en sus fincas y lógicamente poderle pagar mejor a dichos trabajadores. Por ejemplo en la zona bananera a pesar de que los precios del banano se han cuadruplicado y los salarios se han elevado considerablemente, no hay diferencia alguna en los sistemas de cultivo usados ahora y los usados antes de la guerra y ni siquiera ha sido intentada por los agricultores que por haber firmado contrato con el monoponio bananero están recibiendo precios muy inferiores y pagando salarios igual de altos. Sin embargo, si las desventajas continúan persistiendo en todo el país, grandes grupos de trabajadores, sobre todo de hombres jóvenes, se irán a las ciudades y crearán un serio problema debido a la incapacidad de las áreas rurales de suministrar alimentos a los trabajadores que podrían emplearse ventajosamente en otras empresas industriales como ha pasado en otros países. Según dice Eyler Siempson (1) los factores de migración tales como los altos salarios ofrecidos en los ferrocarriles y las industrias y las penalidades causadas por los altos precios aumentaron la miseria de los trabajadores agrícolas e industriales y fueron el semillero de la Revolución Mexicana.

Sin embargo, en contra de lo sostenido por lo general en el país, en Colombia no sólo no existe problema de "despoblación rural" sino que el problema aparte de la baja productividad, es precisamente lo contrario y según la Misión Currie (2) para la expansión industrial "Una aceleración en el traslado del caudal humano de las actividades rurales hacia las urbanas podría aumentar fácil y rápidamente el empleo en la industria".

Problemas de la Post-guerra

La agricultura que había venido cambiando lentamente en Colombia, aceleró sus procesos de cambio durante la Segunda Guerra Mundial. Algunos sufrieron transformaciones y disturbios, otros fueron acelerados y otros agravados.

Según Hopkins (3) el principal efecto de la guerra fue "suspender o limitar la importación de algunos productos agrícolas como copra. Limitadas existencias de algunos productos extranjeros tales como azúcar, arroz, trigo, cacao y otros han sido vendidos a precios más altos dentro de Colombia. Esto ha estimulado la producción doméstica que ha traído a los agricultores muy buenos precios durante los años de guerra".

La guerra sorprendió a nuestra agricultura impreparada para tal evento y su efecto sobre nuestros dos principales artículos agrícolas de exportación fue muy distinto. Las exportaciones de café aumentaron debido a las dificultades del transporte marítimo desde el Brasil, y el aumento del consumo en los Es-

(1) ——— Simpson, Eyler N. *The Epdo - Mexico's Way Out*. The University of North Carolina Press. Chapel Hill. 1937. p. 44.

(2) ——— Currie, L. y otros. *Op. cit.*, p. 472.

(3) ——— Hopkins, John A. "Colombian Agricultural Policy". *Foreign Agriculture*. U. S. Dept. Agr. Washington, D. C. Vol. 9, No 12, 1945. pp. 180-1.

tados Unidos de América. El efecto sobre los bananos fue precisamente lo contrario: hubo que suspender totalmente los embarques debido a la falta de b̄arcos refrigerados y el cierre de los mercados europeos.

Es dudoso que las alzas de precios de los productos agrícolas después de la guerra hayan significado mayores ganancias para los agricultores debido a las dificultades del transporte y a la especulación. Tal vez los cafeteros son la excepción. Sin embargo, no se han hecho estudios serios para aseverar o negar esto y en Colombia no tenemos un índice verídico de los precios recibidos por los agricultores y los precios pagados por ellos, para poder determinar dichas ganancias.

Durante la Segunda Guerra Mundial los precios subieron bastante. Según Hopkins (1) los precios al por mayor de los alimentos fueron 26 por ciento más altos en 1943 que en 1939. Más tarde hubo un alza igual al 43 por ciento del valor de 1943, que ocurrió entre 1943 y junio de 1945. La mayoría de los precios han subido de un 50 a un 75 por ciento desde entonces. Pero esas alzas no significaron mucho si tomamos en cuenta los precios pagados por los agricultores. Hopkins (2) sin embargo anota que la producción de maíz y ganado se consideraron mucho más ventajosas en 1945 que en ningún otro año.

La Segunda Guerra Mundial también sorprendió a Colombia con un nivel de productividad muy bajo y cuando la maquinaria era escasa pero indispensable. Esta fue la razón por la cual no aumentaron más nuestras exportaciones. Enviamos algunos comestibles a Panamá y Curazao pero antes no pudimos exportar mucho a pesar de tener el mercado porque este daba lugar a una competencia con los mercados locales y los precios domésticos subieron mucho más que los precios ofrecidos en el extranjero. Posteriormente los alimentos tuvieron precios mayores en el país que en el exterior, por ejemplo en Panamá, en donde había controles de precios más efectivos que los de Colombia.

Las fuerzas económicas que comenzaron a actuar al finalizar la Segunda Guerra Mundial han continuado operando de manera incontrolada sobre la agricultura del país, sin que en líneas generales se haya logrado hacer algo efectivo para encausar sus efectos, y la política agrícola ha continuado creciendo de manera espontánea, sin una orientación económica definida.

Política Agraria

En Colombia siempre ha existido preocupación por la agricultura por ser esta la principal industria del país, pero este interés ha sido más que todo teórico, por cuanto las soluciones buscadas no se han basado en investigaciones sino en la apreciación de circunstancias que no se han estudiado a fondo.

(1) ——— Hopkins, John A. "Relaciones entre los Precios Agrícolas y los Salarios en Colombia". *Agricultura Tropical*. Suplemento Agronómico. N.º 6, p. 10.

(2) ——— *Ibidem*, p. 15.

Por lo general quienes se han ocupado de la agricultura han sido los líderes agrícolas que cuando se presenta un problema buscan empíricamente la manera de resolverlo, o los políticos que luchan por la solución de los problemas agrícolas con el fin de satisfacer ambiciones regionales o personales.

Como es de esperarse, esta técnica ha dado como resultado la creación de tarifas aduaneras que más tarde han sido reforzadas por medio de cuotas de importación, como la principal solución a la mayoría de los problemas de la agricultura. Es decir, que como el problema principal en los últimos años ha sido el déficit de producción se ha apelado a la restricción de las importaciones para que limitada la oferta operen naturalmente las leyes económicas y aumente la producción para satisfacer la creciente demanda; pero no se ha tratado de fomentar la producción directamente a través de la enseñanza de nuevas técnicas y facilitando en debida forma el crédito agrícola.

Uno de los pocos investigadores que han estudiado el desarrollo de la política agraria desde el punto de vista económico ha sido Hopkins (1), quien la divide en tres etapas: Primero, baja producción aduanera desde 1926 a 1931 debido a alza de precios en 1920 y al fracaso de la producción colombiana de guardar paso con la demanda; Segundo, alta protección de 1931 a 1940 originada por la depresión, las tarifas aduaneras de los principales productos agrícolas fueron dobladas en 1941, en esta época había un déficit en la producción de alimentos; tercero, empezando en 1940 medidas tales como la devaluación del peso de 96,6 a 56 centavos de dólar y el aumento del valor de varios productos importados ha debilitado los efectos de las tarifas aduaneras, las cuales siempre han tenido el mismo valor nominal. Durante este período fueron dictados una serie de decretos para fortalecer las barreras a las importaciones agrícolas, a través de los organismos encargados del desarrollo de la producción.

En 1945 (2) los programas agrarios de Colombia eran de cuatro tipos diferentes: 1) - Un programa bien definido para dar gratis las tierras de los baldíos nacionales a cualquier agricultor que las fuera a desforestar para fines agrícolas y conceder un crédito limitado a estos colonos una vez establecidos; 2) - Programas de investigación y extensión de los departamentos de Agricultura y Ganadería (entonces dependientes del Ministerio de Economía Nacional); 3) - Un grupo de programas intervencionistas del gobierno a través de la Caja Agraria, el Instituto de Fomento Industrial, la Asociación de Trigueros, y el Instituto Nacional de Abastecimientos (hoy día eliminado), para dar créditos e importar y vender el equipo agrícola a precios favorables, establecer almacenamientos, fabricar abonos,

(1) ——— Hopkins, J. A. "Colombian Agricultural Policy". *Foreign Agriculture*, p. 180-1.

(2) ——— Hopkins, J. A. *Op. cit.*, p. 178.

etc., y 4) - Varios controles sobre las importaciones, incluyendo tarifas protectoras, cuotas de importación en ciertos productos agrícolas, una regulación dirigida a acabar con las importaciones de manteca y finalmente el control de cambios.

De 1945 a la fecha, estos programas han cambiado de nombre, ya que ha habido varias reorganizaciones ministeriales y se ha dictado una copiosa legislación respecto a ciertos aspectos particulares, pero en general los objetivos fundamentales no han cambiado, sino que esa ha seguido siendo la política de los organismos encargados de fomentar la agricultura del país.

Crecimiento natural de la Política Agraria

Colombia es un país legalista. Debido a ello, cuando se presenta un problema, cualquiera que sea, en la mente del colombiano la mejor solución para él mismo es una ley, y por eso al presentarse una situación complicada se dicta un decreto de emergencia para resolver el problema creado y así se resuelve el caso momentáneamente. Esto ha dado base para lo que Hopkins (1) ha llamado "crecimiento espontáneo" de la política agraria.

Muchas veces las leyes pueden ser perfectas desde el punto de vista judicial, pero rara vez son económica o sociológicamente acertadas. En algunos casos no sólo se dicta una ley sino una infinidad de ellas de suerte que obstaculizan el funcionamiento de cualquier programa, como en el caso de las cooperativas en el que García (2) dice que la legislación no sólo es suficiente sino excesiva.

Simpson (3) cita a Vasconcelos para afirmar que los mexicanos tienen la tendencia a ensayar las cosas para "ver que sale de ellas". Algunas veces los programas agrícolas en Colombia han tenido las mismas características y nuevos planes de producción se han ensayado únicamente para ver que resultado pueden dar. Se podría decir que ninguno de los programas ensayados en Colombia han tenido una orientación definida ni han tratado de integrar la producción nacional de manera efectiva.

Todo esto ha conducido a que se tomen decisiones arbitrarias. Por ejemplo, la ley 200 de 1936 dictada con el fin de aumentar la producción agrícola mediante una mejor distribución de la tierra, parece que se consideró inefectiva y como la producción agrícola no aumentó en lo que se esperaba se decidió que había que cambiar dicha ley. En realidad todos los países están de acuerdo que para incrementar la producción agrícola hay que acabar con el monopolio de la tierra, pero en Colombia cuando se dictó la ley mencionada, igual que sucede en la actua-

(1) ——— Hopkins, J. A. *Op. cit.*, p. 178.

(2) ——— García, Antonio. "Orientación de la Legislación Cooperativa en Colombia". *Revista de Economía Continental*. Vol. 1, N° 2, México, 1946, p. 145.

(3) ——— Simpson, E. N. *Op. cit.*, p. 495.

lidad, no se conocían los problemas de tenencia. Se sabe que hay latifundistas que no cultivan sus tierras sino que las tienen con fines especulativos y no dejan que ni arrendatarios ni colonos las cultiven, pero como no sabemos el número de arrendatarios y aparceros en las fincas del país no se puede calcular exactamente el efecto de la mencionada ley. Además es muy posible que la nueva ley, la 100 de 1944, fuera dictada debido a la presión de un grupo de terratenientes que querían acabar con la ley 200 de 1936 para satisfacer sus ambiciones personales. Y así como no supimos los verdaderos efectos sobre la producción nacional ocasionados por la ley 200 es probable que tampoco sepamos los causados por la ley 100, ya que según Samper (1) aún hoy después que los efectos de la ley 200 han pasado un grupo dice que fue mala para la agricultura nacional mientras que otro grupo sostiene lo contrario.

Si hubiéramos contado con la información estadística adecuada, hubiéramos podido saber los porcentajes de la tierra que estaban en fincas grandes, cuántos arrendatarios había en el país, y cuáles eran sus relaciones con los terratenientes, y así con un estudio posterior hubiéramos visto los efectos de dicha ley sobre tales relaciones. Mientras no tengamos la información disponible no podremos saber los efectos de esa ni de ninguna otra ley, ya que la producción agrícola puede disminuir por causas ajenas a la tenencia de tierras.

En México, dice Simpson, (2) siempre hay un marcado contraste entre la habilidad para formular los más bellos proyectos sociales y la inhabilidad para llevarlos a cabo. Esto sucede igualmente en Colombia, y además hay que agregarle que muchos de los bellos proyectos lo son únicamente en apariencia por cuanto carecen de bases científicas verdaderas.

En Colombia igual que en México (3) practicamos el "viejo dogma democrático de aprobar una ley y si no opera, pasar otra ley, y si esta tampoco opera, entonces pasar otra, y así hasta el infinito". Muchas veces la ley tiene adecuados fundamentos teóricos, pero su errónea aplicación destruye las posibilidades de éxito. Sin embargo entonces el fracaso se atribuye a la teoría y no a la práctica. Y esto se aplica mucho en cuestiones agrícolas.

Por otra parte respecto a la solución de los problemas agrícolas, en Colombia se puede decir del Ministerio de Agricultura lo mismo que Hill (4) dice el Ministerio de Agricultura y Cría de Venezuela, que hasta ahora sólo ha pensado en términos de

(1) ——— Samper, Armando. "Síntesis Panorámica de la Economía Agrícola Actual en Colombia". *Revista Universidad Nacional de Colombia*. Bogotá, No 5, 1946, p. 217-240.

(2) ——— Simpson, E. N. *Op. cit.*, p. 74.

(3) ——— *Ibidem*, p. 77.

(4) ——— Hill, George y Hill, Ruth. *Some Social and Economic Bases for Immigration and Land Settlement in Venezuela*. (Informe Inédito). Caracas, 1945, p. 45.

“agricultura científica” y que este tipo de programa sólo opera bien en países avanzados en donde los hombres y mujeres son capaces de entender y apreciar la dirección científica. También afirma dicho autor que se ha probado tanto en los Estados Unidos como en México que el valor de las estaciones experimentales está limitado a la voluntad de los agricultores para aceptar las prácticas que dichas estaciones encuentren más recomendables.

En Colombia al tratar de mejorar la agricultura con métodos científicos por lo general se aceptan muchas premisas que posiblemente no responden a la realidad. Refiriéndonos a los Estados Unidos de América, Johnstone (1) dice que en la actualidad se olvida la gran influencia ejercida por las instituciones creadas para el mejoramiento de la agricultura, tales como las primeras sociedades agrícolas de una naturaleza aristocrática (bastante parecida a la actual sociedad de Agricultores de Colombia), las sociedades agrícolas y las asociaciones de agricultores de nivel popular, el periodismo agrícola y los departamentos de agricultura federal y estatal, las estaciones agrícolas experimentales, etc. En Colombia casi no existen organismos similares que ayuden a la aplicación de la “agricultura científica”.

Se olvida entre otras cosas también que a los agricultores no sólo hay que enseñarles nuevos métodos sino también a veces protegerlos contra su propia miopía. Por ejemplo en Colombia se dictó la ley 125 de 1937 que protegía a los bananeros contra los abusos monopolísticos de la United Fruit Company, y sin embargo, los agricultores lucharon contra dicha ley y la eliminaron en parte, pues tuvieron miedo que la compañía tomara represalia contra ellos. Para citar otro ejemplo más reciente, la propuesta de la Misión Currie para gravar con impuestos la tierra que no se utilice adecuadamente a fin de incrementar la productividad ha encontrado en los grupos agrícolas poderosos su más fuerte enemigo, ya que ellos no piensan que a la larga dicho impuesto los favorecerá, sino que le tienen miedo a las consecuencias inmediatas.

Los métodos forzosos para mejorar la agricultura, bien sea por la supresión de las importaciones o por la fijación de cuotas de importación, sin ninguna otra medida suplementaria, traerá a Colombia los mismos resultados que según Johnstone (2) trajo a los agricultores de los Estados Unidos de América la tecnología moderna y el comercialismo; es decir, que sólo los agricultores más ricos han sido capaces de tomar la mayor ventaja de ello, y mientras la capa superior ha levantado rápidamente sus niveles de vida, las capas inferiores no han sido capaces de seguirlos. La otra consecuencia ha sido que la diferen-

(1) ——— Johnstone, P. H. 'Old Ideals versus New Ideas in Farm Life' *Farmers in a Changing World*. Yearbook of Agriculture, 1940. U. S. Dept. Agr. Washington. D. C., 1940. p. 116.

(2) ——— *Ibidem*, p. 166.

cia entre los dos tipos de agricultores se ha hecho más aguda, el número de arrendatarios ha aumentado y la presión de la población en muchas regiones rurales se ha incrementado.

La situación de la política agraria en Colombia hoy día, puede compararse con la de los Estados Unidos en el último siglo en que (1) era "en gran parte el estudio de la interacción entre la dirección agrícola de un lado, luchando por mejoramientos y las innovaciones, y la inercia de los agricultores debido a la tradición, por otra parte, con su natural e inevitable resistencia a las innovaciones", con el agravante de que en Colombia hay más factores de naturaleza diversa a los que operaban en los Estados Unidos. El más importante de ellos es que la dirección agrícola ha sido conducida por gentes que no han tenido suficiente entrenamiento científico y la resistencia de los agricultores es mucho mayor debido a su poca educación, su aislamiento, tradición sobre propiedad de la tierra, que le da un valor no sólo económico sino social, y finalmente a la falta de influencia de la cultura de otros países que ha actuado en el desarrollo de la agricultura en los Estados Unidos.

La política agraria ha sido unilateral. Se ha creído que impidiendo las importaciones la producción doméstica aumentaría. Esta es una aplicación teórica de la ley de la oferta y la demanda, suponiéndose que los factores de producción, tierra, capital, trabajo y administración están disponibles y que el aumento de precios resultante aumentará la producción con la entrada de nuevas firmas en el mercado.

Otro factor importante es el olvido en que se tiene a la población rural al planear la política agraria colombiana. Esto ha sido debido a la presión de ciertos grupos y al fracaso de tomar en cuenta la opinión de los agricultores, talvez con la excepción de los cafeteros ha sucedido en casi todos los cultivos. Los bananos, como ya se ha mencionado, ofrecen un ejemplo típico. Primero hubo una política buena para los agricultores porque los protegía contra las prácticas monopsonísticas, tales como el rechazo elevado de fruta exportable cuando los mercados extranjeros estaban llenos, pero esta ley cedió a la presión de un grupo, que indirectamente se benefició con su supresión parcial por cuanto le tenía miedo al monopsonio mencionado.

Por otra parte, al firmarse los contratos entre la compañía monopsonística y el gobierno nacional para la reanudación de las exportaciones bananeras el contrato se firmó sin tener en cuenta la opinión de los productores. Por ejemplo en dicho contrato se permitió una cláusula por la cual este anula dicho contrato si el gobierno pone un impuesto y segundo el término de los contratos es de diez años. Posiblemente si se hubiera consultado la opinión de los agricultores estas dos cláusulas no se hubieran aprobado.

(1) ——— *Ibidem*, p. 116.

Taylor (1) dice que las actitudes y opiniones de la población rural son el factor que más contribuye a acondicionar todos los programas agrícolas y también que es deseable que los agricultores y los líderes agrícolas entiendan los cambios que están en proceso y los factores que están operando. Aún cuando en Colombia es hoy día prácticamente imposible estar familiarizado con las actitudes y opiniones de los agricultores, se encuentra que los llamados representantes de éstos pertenecen a la clase de terratenientes y que sus verdaderos representantes no entienden bien los problemas agrarios en toda su complejidad económico-social. De esta manera, la política agraria muchas veces es equívoca no debido a la falta de buena voluntad, sino a la falta total de conocimiento del problema.

Falta de continuidad y dirección

Los dos defectos principales de los programas agrícolas en Colombia han sido la falta de continuidad y dirección, y por falta de dirección queremos decir de hombres que comprendan los problemas y estén dispuestos a resolverlos.

Tal dirección no falta por completo en el país y de tiempo en tiempo tenemos verdaderos pioneros en el campo de la política agraria. Sin embargo, aquellos capaces de trabajar han sido obstaculizados por el hecho de que no hay continuidad en sus trabajos, y sus programas por muy buenos que hayan sido han fracasado cuando sus organizadores han abandonado sus puestos directivos. Así pues, nada se termina, un proyecto por muy bueno que sea se abandona y se comienza uno nuevo y así indefinidamente. Por esta razón nadie confía en los proyectos emprendidos por el gobierno, porque saben que un nuevo político puede cambiarlos en cualquier momento.

El profesor T. Lynn Smith (2) dice a este respecto: "Los puestos del gabinete cambian muy rápidamente. Es raro el ministro que sirve más de un año. Con cada cambio de ministro es muy posible que haya una revisión de los planes del ministerio o de los departamentos y también un cambio en el personal empleado para llevar a cabo los programas. Tal vez alguno de los despedidos pueda regresar a su viejo trabajo con el nuevo ministro pero aún con esto, la inseguridad de empleo tiene un efecto muy negativo en los servicios gubernamentales. Esto por supuesto, se aplica también tanto a todas las otras fases de la actividad gubernamental como al trabajo de extensión agrícola".

Además, últimamente esto se ha agravado por la interferencia de la política partidista y como ejemplo podemos anotar el reemplazo del cargo de Ministro de Agricultura y Ganadería a un

(1) — Taylor, Carl C. "The Contribution of Sociology to Agriculture". *Farmers in a Changing World*. Yearbook of Agriculture, 1940, U. S. Department Agr., Washington, D. C., 1940. p. 1049.

(2) — Smith, T. Lynn. "The Cultural Setting of Agricultural Extension Work in Colombia". *Rural Sociology*. Vol. 10, N° 3, 1945. p. 246

Ingeniero Agrónomo por un Arquitecto y luego se nombraron sucesivamente un agricultor rico y otro ingeniero Agrónomo todo en menos de cuatro años, lo que indica una prevalencia en la política partidista sobre la técnica propiamente dicha, a pesar de que todos los gobiernos de Colombia de uno y otro partido se dicen muy interesados en ayudar a la agricultura.

El Plan Quinquenal

Uno de los programas agrícolas más importantes de los últimos años fue el llamado "plan quinquenal", o sea un proyecto para cinco años de labores aprobado por la ley 5 de 19 de febrero de 1945, siendo ministro de Economía el Dr. Carlos S. de Santamaría.

El plan quinquenal fue el primer intento ambicioso para organizar la "agricultura científica" en el país. A pesar de que tuvo unas bases pseudo-económicas sus objetivos eran "reducir los costos de producción y una expansión progresiva del cultivo intensivo a fin de producir los artículos que el país necesita". (1) Sin embargo sus verdaderas miras eran vencer muchas de las faltas de la agricultura en el país, principalmente la falta de continuidad y dirección, así como dar a la agricultura el lugar que ella merece en un país agrícola. Su organizador, el Dr. Carlos Madrid S., especializado en una universidad norteamericana y entonces director de agricultura, en uso de licencia como Decano de la Facultad de Agronomía de Medellín, estaba principalmente interesado en evitar que los planes fueran cambiados cuando volviera a su posición de Decano, así como también el dar a las estaciones experimentales un programa continuo de investigación de por lo menos cinco años, ya que antes la orientación de la investigación se cambiaba con cada nuevo director de la estación experimental.

El plan quinquenal puede tomarse como el lugar de partida en el que las ideas norteamericanas de organización de los programas agrícolas con su amplio radio de acción y sus provisiones a largo plazo se aplica a Colombia por intermedio de técnicos colombianos entrenados en los Estados Unidos.

La principal característica del plan quinquenal es el que marca un lugar significativo en la intervención del gobierno en la agricultura. Fue intento para dar a las actividades rurales una mayor parte en el presupuesto nacional, aun cuando no tanto como a primera vista uno se imagina. Los gastos calculados para 1945 fueron de \$ 7.966.039,26 que sólo representaban el 4,63 por ciento del presupuesto nacional para ese año. Sin embargo, antes de esto, la agricultura sólo recibía del 1 al 2 por ciento del presupuesto, lo cual es sorprendentemente bajo para un país que depende primordialmente de esta industria.

Otra importante iniciativa del plan quinquenal es que reconocía que la investigación científica debería desarrollarse simul-

(1) — Samper, Armando. "Dos años de Ejecución del Plan Quinquenal Agrícola". *Agricultura Tropical*. Bogotá, año 3, Vol. 2, N° 1, 1947, p. 5.

táneamente con la extensión agrícola y destacaba la necesidad que hay de que la Facultad de Agronomía de Medellín coopere con el Ministerio de Agricultura. Reconoce además la falta de personal técnico y la necesidad que hay de posponer los programas de conservación de suelos y economía agrícola hasta que haya personal entrenado disponible. Parte del dinero que se ha dedicado a estos programas se iba a gastar en entrenar personal colombiano en el extranjero.

El plan quinquenal, a pesar de que no incluye el café, tiene hacia una economía nacional más balanceada, o sea al aumento de nuevos cultivos que no se han incrementado lo suficiente en el país.

Para vencer la falta de continuidad de los programas agrícolas, se propuso la creación de un Consejo Técnico Administrativo, cuerpo al cual le tocaba dirigir los programas agrícolas. Esto también tendería a evitar en gran parte la falta de dirección de los programas y facilitaría la cooperación de otras instituciones. En un nivel inferior, están las zonas técnico administrativas, que evitarían la centralización y localizarían los programas agrícolas en un nivel regional.

Otra de las ventajas del plan es que sus objetivos eran de largo alcance, organizados por técnicos y llevados a cabo sin ninguna relación con la política. Esto trataba también de resolver en gran parte los problemas de falta de continuidad ya mencionados.

El plan quinquenal, como es natural, tenía los defectos básicos que cualquier programa de este tipo tendrá en Colombia. Primero debido a la falta de investigaciones económicas del plan no daba ninguna fórmula práctica para aumentar la producción. Se refiere únicamente a la "agricultura científica" es decir al mejoramiento de las variedades de plantas. Hay disposiciones para el aumento de las áreas de cultivo pero nadie sabe como se iba a llevar eso a cabo. Segundo, el plan también sufre del divorcio o departamentalización de la agricultura en Colombia. Los problemas de tierras, regadíos, arrendamiento, colonización, etc., se dejaban por fuera. Nada podía hacerse en este sentido dado el que esas secciones operaban independientemente del departamento de agricultura. Tercero, el plan no era popular porque fue hecho prácticamente en secreto. Las organizaciones interesadas en el desarrollo de la agricultura colombiana, tales como la Sociedad de Agricultores sólo tuvieron noticia después que fue publicado. (1)

Según Samper (2) el plan quinquenal demostró la necesidad que tiene Colombia: primero, de una oficina de estadística agrícola; segundo, que el Consejo Técnico Administrativo trabaje; tercero, la necesidad que una comisión de especialistas estudie los distintos problemas; cuarto, la necesidad de la coopera-

(1) ——— Samper, Armando. *Op. cit.*, p. 6.

(2) ——— *Ibidem*, pp. 8-9.

ción de las distintas organizaciones interesadas en agricultura y quinto, que la agricultura necesita mayor apoyo económico.

Después de su renuncia, el sucesor del Dr. Madrid, declaró que el plan no sólo estaba muerto, sino que había sido un aborto. (1) Parece que la principal razón para esta declaración fue el hecho que el plan fue obstaculizado por el "papeleo oficial".

De los \$ 7.966.039,26 apropiados en 1945 sólo \$ 2.698.436,68 se gastaron y de los \$ 7.601.679,00 planeados para 1946 sólo \$ 5.561.679,00 fueron apropiados de manera que de los 14 millones propuestos para dos años sólo se gastaron 7 millones de pesos.

En realidad el plan es una ruptura con el pasado y siempre hay una gran resistencia a romper con esto. Al fracasar el plan quinquenal aparecieron de nuevo la falta de dirección y de continuidad y esta ha sido agravada ahora por la cuestión política. El fracaso de este plan, así como el éxito de alguna de sus partes, es una lección muy valiosa para los estudiantes de ciencias sociales.

El no poderse ejecutar el plan ha probado: primero, que en Colombia el gobierno todavía no se ha dado cuenta de lo que la agricultura significa para el país al negar el suficiente dinero para llevar a cabo los programas y permitir que el papeleo oficial obstaculizara el plan. Todos eran muy entusiastas al principio cuando conocieron el proyecto, pero la falta de entendimiento ha impedido que se continúe el trabajo. Segundo: también ha demostrado al fracasar, que no hay suficientes especialistas entrenados en las distintas ramas de la agricultura y que el país no sólo necesita tener en sus programas más continuidad y fines de propósitos sino una dirección adecuada, y tercero: ha mostrado que las dificultades en la solución de los problemas agrícolas de Colombia es no sólo porque los agricultores tienen muy poco conocimiento de los diferentes problemas sino porque los grupos directivos y los políticos no pueden todavía entender los problemas de investigación en la agricultura.

Un ejemplo de esas dificultades se ve claro en la siguiente decisión: Es bien conocida la desesperada necesidad que tiene Colombia de personal bien entrenado. De acuerdo con el plan a fin de suministrar personal para los futuros departamentos de Economía Agrícola e Ingeniería Agrícola, se planeó mandar al extranjero 10 ingenieros agrónomos para que se especializaran en Economía Agrícola y 20 a estudiar Ingeniería Agrícola. Ellos deberían regresar a Colombia a fines de 1945 a comenzar a trabajar en sus respectivas especialidades. Sin embargo, sólo a comienzos de 1947 se dieron las becas y sólo 7 de las 30 que se planearon originalmente, y en vez de estudiar economía e ingeniería agrícola sólo uno fue a estudiar Economía Agrícola y ninguno Ingeniería. El resto fueron a estudiar los distintos as-

(1) — El Tiempo. Bogotá. 25 de Octubre de 1946. Reportaje concedido por el Dr. Rafael Barríos Ferrer.

pectos de la agricultura científica, como suelos, genética, cultivos, etc.

La carencia de personal entrenado sobre todo en Economía Agrícola sigue siendo por tanto todavía un factor limitante del desarrollo de la agricultura nacional.

Plan de Fomento de la Misión Currie

Entre los meses de julio y noviembre de 1949 estuvo en el país una misión de economistas y técnicos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, que había sido invitada por el gobierno Colombiano y a la cual se le encomendó formular un programa coherente y global de fomento económico para el país.

En realidad este ha sido el primer intento de estudiar la economía colombiana de una manera integral y sus conclusiones y recomendaciones han de servir de guía a los distintos individuos interesados en los problemas económicos de la nación. El contenido del informe de la Misión está dividido en dos partes, la primera es una descripción de los problemas económicos de los distintos aspectos tratados y la segunda son las medidas propuestas para realizar las mejoras junto con un cálculo de las necesidades financieras para llevarlas a cabo. Según la misma Misión sólo se trataron aquellos aspectos económicos que podían influir directamente en el nivel de vida y su propósito no es ofrecer soluciones definitivas de los problemas, sino fomentar también el interés por los estudios económicos a fin de encontrar soluciones y que se puedan hacer estudios más detallados de los problemas de la nación.

En realidad aún cuando la Misión reconoce que la agricultura es la parte más importante de la economía nacional y describe sucintamente sus problemas de una manera clara y precisa, no dedicó todo su esfuerzo al estudio de los problemas agrícolas sino que los integró dentro del panorama económico general del país. Se limitaron a hacer un sumario de las informaciones disponibles en Colombia y a hacer las deducciones económicas apropiadas para los distintos problemas.

La Misión cumplió una labor bastante exhaustiva sobre todo si se tiene en cuenta el tiempo relativamente corto que permanecieron sus técnicos en el país. Sus deducciones en muchos casos, como ellos mismos lo expresaron "no podían ser mejor que los datos en los cuales se basa". Y es natural que desafortunadamente tuvieron que usar estadísticas erróneas, muchas de las cuales no pudieron juzgar acertadamente por cuanto desconocían la situación nacional. Se puede llamar la atención a dos casos en los cuales la Misión aceptó los datos a pesar de ser estos en nuestro concepto y como lo analizamos más adelante inadecuados. La Misión aceptó en las estadísticas ganaderas, a) - Que el país tuviera para 1948 unas 14.500.000 cabezas de ganado, y b) - Que en el país se dedicaran 43.000.000 de hectáreas a pastos, cuando los cálculos básicos para estos 43 millo-

nes de hectáreas se basa en que muchos departamentos tienen un área en pastos superior a la superficie total del departamento. Por estas razones, es probable que muchos otros datos sobre producción agrícola aceptada por ellos hayan sido bastante erróneos.

Pero a pesar de estos inconvenientes, la Misión tiene un mérito excepcional en los estudios de Economía Agrícola por cuanto fijó para 1955 objetivos deseables de producción. Esto no se había intentado nunca en el país y fijan una norma, sobre la cual, a pesar de los inconvenientes que puedan tener las estadísticas inadecuadas, se tiene una mira de producción y más tarde al mejorarse las estadísticas podrán hacerse comparaciones acerca del progreso alcanzado en el fomento agrícola nacional. Por otra parte, el fundamento básico de esos objetivos ha sido la posible población de Colombia para ese año, además de los requerimientos alimenticios por persona, y que por tanto pueden guiar las decisiones acerca de la utilización de los recursos económicos en el fomento agrícola nacional.

CUADRO N^o 7

Objetivos de producción para 1955 calculados por la Misión Currie. (1)

Producto	Miles de toneladas
Ganado vacuno	1.724 ^o
Ganado vacuno, peso	382 ^{oo}
Leche	1.346
Yuca-ñame	872
Panela	801
Maíz	741
Cerdos	725 ^o
Cerdos, peso	43 ^{oo}
Papas	550
Café	461
Arroz Blanco	224
Trigo	175
Azúcar	156
Pescado	86
Frijoles	72
Cebada	40
Algodón, Hilaza	37
Cacao	34
Tabaco	34
Fique	16
	^o Miles de cabezas
	^{oo} Kilos por cabeza

(1) — Currie, Lauchlin y otros. *Op. cit.*, p. 424.

Además de este cuadro que fija los objetivos deseables, muchos de los cuales la Misión duda que puedan ser factibles, pero que no anotamos aquí por cuanto las estadísticas en las cuales se basaron no son muy de fiar, la Misión también calculó las inversiones que se requerían en el país para poder alcanzar la meta fijada.

CUADRO N° 8

Inversiones necesarias de 1950-1955. (1)

Proyecto de irrigación y desecación.....	80,0
Desarrollo y reforestación de tierras (inclusive resiembra de pastos)	78,5
Equipo y facilidades de producción	323,5
Almacenamiento de granos y plantas secadoras.....	17,5
Desarrollo de la pesquería	17,5
	517,0
TOTAL.....	517,0

El plan Currie, indudablemente representa una base sólida para los futuros estudios económicos del país y presenta los problemas económicos de la agricultura de una manera clara y precisa. Sin embargo, este plan tiene que ser extendido y los investigadores colombianos están en el deber de iniciar estudios en las diversas ramas económicas en que la Misión Currie hace recomendaciones pues de lo contrario el plan por ellos diseñado quedará sólo como modelo clásico de estudios económicos, pero no tendrá ninguna finalidad práctica. Parece que desafortunadamente hasta la fecha es muy poco lo que se han seguido las recomendaciones del doctor Currie y sus colegas.

Necesidades de la Cooperación Científica Internacional

Hemos visto la complejidad de los diferentes proyectos de economía de la producción agrícola. Sabemos que el país no cuenta con recursos financieros adecuados para emprender muchos de los proyectos de investigación necesarios a fin de poder fomentar de manera efectiva la agricultura.

Sin embargo, hay varias posibilidades fuera de la órbita nacional con las cuales se podrían suplir estas deficiencias. Por una parte hay estudios que se pueden financiar con ayuda de organismos internacionales, al igual que el Estudio hecho por la Misión Currie que fue sufragado en parte por Colombia y en parte por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

(1) ——— Currie, Lauchlin y otros. *Op. cit.* p. 466.

Otra alternativa, sugerida por Hopkins (1) es la colaboración con otros países latinoamericanos para estudiar problemas que les son similares a todos, y en los cuales los Estados Unidos de América podrían ayudar con su experiencia en asuntos de investigación. Esto en realidad de verdad ya se está tratando de organizar en un nivel internacional a través del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, que ya en Colombia inició conjuntamente con la Federación Nacional de Cafeteros y la Facultad Nacional de Agronomía de Medellín, un estudio sobre las fincas cafeteras, que simultáneamente se están realizando en las fincas de café en Costa Rica.

En todo caso, la falta de dinero para las investigaciones hace que la política agraria siga por muchos años, creciendo espontáneamente y no con suficientes bases científicas, pero la cooperación en un nivel internacional ayudará a acelerar los procesos investigativos a tiempo que, servirá de mucho para eliminar ciertas influencias locales en la determinación de la política a seguir.

La investigación como base de la política agraria

Todo lo anteriormente expuesto, nos indica una vez más que la política agraria para que sea efectiva y tenga resultados duraderos debe basarse en la investigación. Refiriéndonos específicamente a la economía de producción agrícola encontramos que en Colombia ninguno de los programas que se han planeado han tomado en cuenta la organización de las fincas. Cuando quiera que se propone una medida para fomentar la producción nadie pregunta qué efecto tendrá en la organización de las fincas. Por ejemplo, el país no produce suficiente trigo para abastecer sus necesidades. Se aumentan las tarifas aduaneras o se fijan cuotas de importación para ver si el aumento en precios causará un aumento en producción, pero ello no es científico. Nos debemos mejor preguntar: Qué precio tendrá que pagar el consumidor a consecuencia de ello? Cuál es el área disponible en el país para el cultivo de trigo? Cuál es el tamaño de las fincas? Obtendrán los agricultores más beneficios aumentando el área sembrada con trigo o con otros productos? Cuáles son los agricultores que pueden cambiar sus cultivos por trigo? Qué porcentaje del aumento de precios pasará directamente a los agricultores? Vamos a aumentar la producción, incrementando el área sembrada o los rendimientos por hectárea? Bajará el precio después de un tiempo o será necesario mantener precios altos a fin de conservar la producción? Es más económico para el país producir trigo a esos precios o es más ventajoso importarlo y utilizar esas tierras con otros cultivos? Cuáles van a ser las implicaciones mundiales de estas medidas proteccionistas?

Una de las razones por las cuales en Colombia la produc-

(1) — Hopkins, J. A. "Relaciones entre los Precios Agrícolas y los Salarios en Colombia" p 25.

ción no es mayor, es porque no sabemos cómo están organizadas nuestras fincas y por tanto no podemos saber cómo compiten nuestros cultivos por el uso de la tierra, ni cuáles son las prácticas más comunes y las más provechosas. Siempre hemos hablado de aumentar la producción pero esto no se puede llevar a efecto si no sabemos cómo están organizadas nuestras fincas y por tanto no podemos saber como compiten.

La falta de estudios sobre la organización de fincas nos ha conducido a muchas decisiones arbitrarias en las cuales debido a la falta de conocimiento de la situación real nos ha llevado a cometer serios errores.

Todas esas razones y muchas otras son las que se deben constatar antes de iniciar los planes de fomento y las decisiones políticas que conducirán a ellos. Y es por esto por lo que insistimos en que las investigaciones económicas deben ser la base de toda política agraria, pues de lo contrario seguiremos con el método de los ensayos y equivocaciones.

Necesidad de prepararnos para el futuro

El mundo competitivo en el cual vivimos hace necesario que defendamos nuestra agricultura no sólo aumentando nuestras tarifas y mejorando nuestras variedades sino también organizando mejor nuestras empresas agrícolas. Necesitamos producir lo suficientemente barato para competir con otros países tropicales en los mercados extranjeros y en nuestro propio mercado.

La necesidad de organizar nuestra producción agrícola es doble. No sólo debemos abastecernos nosotros mismos con alimentos para nuestra población a precios accesibles para ella, sino que debemos preparar a nuestros agricultores para que compitan efectivamente en los mercados mundiales con café, bananos y otras frutas tropicales.

No es un problema de aumentar nuestras tarifas cada vez más y más, debido a que esta política no se puede llevar a cabo fácilmente por impedirlo los convenios comerciales internacionales firmados por el país. Por el contrario debemos procurar que aun cuando nuestras tarifas reales se rebajen por fluctuaciones en el cambio extranjero y por la inflación, que nuestros agricultores puedan competir con éxito con los productos extranjeros cuyos similares puedan producir económicamente en Colombia. Esto tiene doble ventaja ya que así los colombianos podremos obtener alimentos baratos sin deprimir el nivel de vida de los agricultores.

Es dudoso que en el futuro podamos alzar nuestras tarifas en los productos agrícolas como nos plazca, dado el que no sólo somos importadores sino también exportadores. El caso del tabaco es típico, los Estados Unidos prácticamente impusieron la tarifa en cigarrillos porque ellos deseaban un mercado para su tabaco y así, hoy día, los cigarrillos americanos pueden competir en un nivel de precios diferente con los cigarrillos co-

lombianos. El que esta política afecte a nuestro cultivador de tabaco o al monopolio tabacalero, no es una pregunta que estamos tratando de responder, pero el caso se trae a mención porque muestra lo que puede suceder con otros productos y con otras naciones. Sin embargo, podemos evitar que los productos que somos capaces de producir entren al país si los producimos más baratos o al mismo precio que los países extranjeros, como sucede en el caso del tabaco negro, que a pesar de la competencia podemos venderlo en el mercado doméstico y el internacional.

De otra manera la situación será muy similar a la del arroz. Aún cuando podíamos producir arroz lo importábamos. Más tarde aumentamos las tarifas aduaneras para proteger la producción y fijamos cuotas de importación, con el fin de adquirir la autosuficiencia en corto plazo. Sin embargo, hoy sólo podemos abastecer nuestro mercado interno a precios muy elevados. Con el fin de esconder la ineficiencia de los agricultores vendemos una poca cantidad a Venezuela y otros países, lo cual permite mantener elevado el precio que pagan los consumidores colombianos. Más lógico sería poder vender ese arroz a un menor precio en Colombia, que vender en el extranjero a precios elevados, por cuanto este producto es el principal alimento de la mayoría de los colombianos. La situación hoy es tal que no podemos bajar la tarifa aduanera y dejar que el arroz extranjero compita con el nuestro por que muchos de los agricultores se arruinarían automáticamente. Si esta situación continúa los colombianos tendremos que seguir pagando precios muy altos por el arroz, lo que significa que mantenemos bajo el nivel de vida de la mayoría de los consumidores para que sigan operando unos agricultores ineficientes.

Las tarifas aduaneras deberían proteger los cultivos hasta cierto punto de su desarrollo. Después ellas deberían quitarse y el cultivo deberá sobrevivir. De otra manera lo único que haremos, como en el caso del arroz será subvencionar a un grupo de agricultores e intermediarios a expensas de toda la población.

Si los colombianos pagan X centavos por un kilo de un producto importante y ponemos una tarifa de X centavos por kilo para aumentar la producción, es aceptable que los consumidores colombianos paguen 2X centavos por un tiempo dado, digamos 3 ó 4 años. Pero si después de esto todavía podemos obtener el producto importado a X centavos y los agricultores colombianos no son capaces de producirlo a menos de X centavos, lo que en realidad estamos haciendo es creando una industria artificial en favor de algunos agricultores que tal vez podrían obtener mayor dinero de otros cultivos, y al hacer esto, estamos desperdiciando recursos humanos y bajando los niveles de vida de toda la población. El principio de las ventajas comparativas debería ser la base de toda la producción y protección a los cultivos.

Los estudios científicos son la única base cierta para mejorar la agricultura

Puede verse por tanto que sólo con estudios e investigaciones en economía de producción agrícola se puede orientar una sana política agraria. Desafortunadamente en Colombia se han hecho muy pocos estudios sobre la economía de la agricultura.

Según Hopkins (1) los datos de los Estados Unidos de América y de Colombia no pueden compararse porque mientras que en los Estados Unidos de América los estudios son de confiar, en Colombia no hay estudios y los datos se toman de cálculos aproximados.

A fin de desarrollar la producción agrícola es necesario hacer cuidadosos estudios. Es necesario aplicar los conceptos económicos a fin de aprovechar las ventajas comparativas. La mejor distribución sólo puede encontrarse a través de la investigación. La producción económica es un fenómeno complejo y ninguna solución puede ser simple. Además no es el trabajo de un solo hombre o el de un grupo de hombres en campos especiales, es un trabajo conjunto que hace necesario que los especialistas trabajen en cooperación.

Los problemas colombianos son numerosos pero no insolubles. Es necesario desarrollar una tecnología agrícola, tener mejores plantas y cultivos y esto sólo se puede obtener con investigaciones agronómicas. Sin embargo, todo el esfuerzo no debe colocarse en este solo tipo de investigación, ya que las nuevas variedades y las nuevas máquinas por sí mismas no resuelven los problemas. Se necesita que el agricultor aprenda a usar esas nuevas variedades y las encuentre provechosas, y también tener mejores vías de comunicación. Un maíz híbrido que produzca dos veces más que las variedades nativas no significa mucho si no puede transportarse a los centros de consumo y si no puede almacenarse cuando los precios están por los suelos.

Hoy debido a variaciones en el clima en la costa Atlántica y en toda la tierra caliente se puede producir de dos a tres veces más maíz que en la tierra fría. Sin embargo todavía se cultiva maíz en las tierras frías. Los abonos y los riegos tampoco valen nada si los productos de la finca no pueden pagar los costos en que se incurra al hacer esas obras.

Cuando tales situaciones existen hay que hacer investigaciones detalladas y cálculos complicados de los diferentes factores que por lo general no los puede comprender el hombre promedio. Este es un trabajo de coordinación, de distribución de los recursos para su mejor uso, de la comprensión del medio ambiente así como de las inter-relaciones sociales, y sobre todo, son necesarios gran cantidad de datos básicos científicamente recogidos y analizados.

Si tales estudios no se hacen, la dirección de la agricultura será siempre un trabajo de adivinanza. Una colonización, por

(1) ——— Hopkins, John A. *Op. cit.* p. 6.

ejemplo, planeada sin esos datos básicos, tendrá éxito sólo si las condiciones son, por acaso, las correctas, pero si las condiciones no son las esperadas fracasará. Así los estudios preliminares contestarán muchos interrogantes sobre las condiciones a encontrar y nuevos sistemas pueden idearse para resolver los problemas que se presenten.

La producción agrícola en Colombia no puede continuar siendo un juego de suerte de azar; hay que conocer la situación real a fin de dar la respuesta correcta a los diferentes problemas. Para esto sólo hay una solución: investigación y más investigación y usar estas investigaciones como base de acción para los programas que se planeen.

En los Estados Unidos según Wilcox (1) "Los continuos cambios tecnológicos acrecentarán la necesidad de ajuste tanto en el tamaño como en el tipo de organización de las fincas familiares" y "tal vez, una de las mejores contribuciones que pueden hacer los investigadores en economía de producción agrícola será integrar e interpretar los resultados de las investigaciones físicas y económicas a fin de hacerlas aplicables a problemas específicos agrícolas de áreas locales". También dice que "no se puede dejar de insistir en la importancia de la investigación en la administración de fincas como una base para guiar la formulación y aplicación de los programas de acción".

El estudio sobre Tabio es un ejemplo del número de problemas y situaciones que son desconocidos por los colombianos. De este estudio se pueden obtener algunas ideas de los problemas de los agricultores de una región de la Sabana de Bogotá, pero las condiciones de los agricultores de las otras regiones del país son desconocidas precisamente por falta de estudios de esta clase.

Como dice el Profesor T. Lynn Smith: (2) "La primordial suposición de esta clase de estudios es la de que el conocimiento es superior a la ignorancia; que los esfuerzos de cualquier grupo social y la política y programas activos de los gobiernos local, departamental y nacional, dan mejores resultados cuando se apoyan y guían en un íntimo conocimiento de la situación y necesidades de las células locales que conjuntamente forman la gran sociedad; y por eso, la acumulación de conocimientos basados en los hechos es, por sí sola, un gran estímulo para activar los proyectos de mejoramiento de la suerte de la humanidad".

(1) ——— Wilcox, W. W., Johnson, S. E. *Farm Management Research*, 1940, 1941. Social Science Research, Bulletin N° 52, 1943, pp. 13.16.

(2) ——— Smith, T. Lynn, Díaz Rodríguez, J. y García, L. R. *Tabio - Estudio de la Organización Social Rural*. Publicaciones del Ministerio de la Economía Nacional. Bogotá, 1944, p. 5.