

La agricultura familiar y la inclusión productiva: Un factor contribuyente a la paz

Albert Berry

Universidad de Toronto, Canadá

Resumen

La agricultura familiar ofrece la única base segura para mejorar el bienestar económico de las familias de bajos ingresos de Colombia y esto se debe en parte al potencial de crecimiento de ese sector y en parte a la falta de alternativas.

Abstract

Small family agriculture offers the only sure basis for significant improvements in the earnings of lower-income families in Colombia, a conclusion due in part to the potential dynamism of this sector and in part to the lack of alternatives.

Hoy en día Colombia enfrenta un desafío enorme: Cómo salir del largo período de conflicto originado por los problemas alrededor de la tenencia de la tierra que tanto daño ha hecho al país y especialmente a su población rural. Como se ha dicho frecuentemente en los últimos años, alcanzar la paz con la guerrilla ha sido de suma importancia, pero esto por sí solo no resuelve los problemas del legado perjudicial dejado por las décadas de conflicto rural. Lo que ahora se necesita con igual urgencia es un gran esfuerzo por parte del gobierno en sus políticas para asegurar, junto con la paz militar, un trayecto que asegure el bienestar de los colombianos y especialmente de su población rural. En este desafío es clave el papel de la agricultura familiar concomitante con una robusta contribución de las instituciones estatales que necesitan trabajar mano en mano con esa agricultura para alcanzar buenos resultados. Nunca en la historia del agro colombiano ha sido más importante el papel de las instituciones de apoyo para la agricultura familiar.

¿Por qué es tan importante el éxito de la agricultura familiar ahora?

En las dos o tres próximas décadas la economía colombiana enfrentará tres desafíos principales. Dos de estos son comunes a casi todos los países en desarrollo: Una tasa adecuada de crecimiento del PIB y un patrón de crecimiento que genere una demanda de mano de obra suficientemente fuerte para mejorar los ingresos y la seguridad económica de quienes se encuentran en la mitad inferior de la distribución de ingresos. El tercer desafío es específico a Colombia, la recuperación del bienestar económico de las víctimas de los conflictos, desplazamientos y otras crisis de las últimas décadas en el país. Para responder bien al segundo y al tercer desafío es muy importante si no esencial el papel de la agricultura familiar pequeña. Un objetivo de este ensayo es explicar por qué es también urgente un vigoroso sistema de apoyo a ese sector.

Un buen punto de partida es contemplar el mercado laboral desde el ángulo del mercado laboral nacional. ¿Cuál es el aporte del sector agrícola familiar? ¿Cuáles otros sectores son también importantes? ¿Por qué el desarrollo del mercado laboral (juzgado por las tendencias de los salarios de la colombiana en la mitad más baja de la distribución de ingresos) ha sido mediocre al mismo tiempo que la desigualdad de los ingresos parece haber aumentado?

En países como Colombia, los sectores de mayor interés en la búsqueda de un crecimiento con equidad incluyen la agricultura, la manufactura y la minería; en cada uno de estos hay que mirar adentro del sector para distinguir subgrupos que se organizan de manera distinta a la del promedio sectorial y que utilizan diferentes tecnologías y así generan ingresos para los diferentes grupos de perceptores de ingreso.

En cualquier economía en desarrollo como Colombia se puede distinguir un sector formal (típicamente compuesto del sector público y las empresas grandes de otros sectores como la manufactura, las finanzas, la minería, etc.) y un sector informal, dentro del cual se distingue típicamente la pequeña agricultura familiar y el sector informal no-agrícola. Los ingresos son mayores en el sector formal y las condiciones de trabajo típicamente superiores. El factor limitante de este sector es que hoy en día ofrece empleo a menos de la mitad de la fuerza de trabajo, y ese empleo formal aumenta lentamente. Por esta razón es inevitable concluir que en las próximas décadas en Colombia el sector informal tendrá que ofrecer entre 40 y 50% de los empleos del país, y que a su vez los ingresos generados por esos empleos van a determinar el nivel de vida de este gran componente de la población colombiana. De este hecho se deduce la gran importancia de la productividad de la pequeña agricultura y el sector informal no agrícola.

Para la aglomeración de familias que se acaba de identificar, proveer un futuro económico que mejore con el tiempo depende entonces de la posibilidad de aumentar la productividad de estos dos sectores. Desafortunadamente no tenemos hasta el momento mucha experiencia ni habilidad en el diseño de políticas públicas para mejorar la productividad del sector informal no agrícola con sus muchísimos

componentes¹. En contraste, para la agricultura familiar la prescripción usada en los muchos casos exitosos a nivel mundial es bien conocida: Suficiente tierra más apoyo tecnológico y de otra índole. Así, una mirada al sector informal refuerza la importancia de la agricultura familiar dentro de la política económica general.

Fuentes del optimismo con respecto al potencial de la pequeña agricultura familiar

Bajo condiciones adecuadas la agricultura familiar pequeña es el sector de mayor promesa como motor de crecimiento con equidad. Esta conclusión se deriva de su eficiencia económica, su capacidad de aumentar la productividad y su contribución directa al empleo decente y de esa manera al bienestar de la gente de la baja mitad de la jerarquía económica. Cabe notar que no solamente la teoría económica sino también las experiencias históricas apoyan este argumento. La disminución más grande y rápida de la pobreza en la historia del mundo ocurrió en las décadas 80 y 90 en la China cuando el gobierno de ese país dejó su experimento infructífero de la agricultura grande colectiva a favor de la producción en pequeñas unidades familiares. Cientos de millones de personas salieron de la pobreza por esta decisión sabia.

Eficiencia de la pequeña agricultura

Antes de juzgar la *eficiencia* de cualquier sector, hay que definir este concepto. Entre las medidas que se han utilizado o sugerido están:

- i) La productividad promedia de la tierra.
- ii) La productividad promedia de la mano de obra.
- iii) La productividad promedia de todos los factores (también denominada aquí “eficiencia estrecha”, concepto que busca medir la contribución de cualquier unidad de producción al PIB).
- iv) El ingreso promedio que llega a manos de familias de ingreso bajos o modestos (ejemplo de un indicador de la “eficiencia amplia”, concepto en que se busca tomar en cuenta como objetivos finales no solamente el nivel del PIB sino también la generación de empleo, la reducción de la pobreza y otros posibles objetivos).

1 Aunque la microfinanza es un instrumento útil para una parte del sector informal, sus limitaciones sugieren que no es comparable, en su impacto total, con el apoyo técnico que se le puede prestar a la agricultura familiar.

Al aplicar estos indicadores de eficiencia, ganan los pequeños cuando se aplica el primero, los grandes cuando se aplica el segundo, no hay regla general en el caso del tercero, y ganan por mucho los pequeños con el cuarto indicador. Si uno se pregunta cuál de estos sirve de mejor guía para la política pública creo que no hay mucha duda de que sería el cuarto, ya que toma en cuenta todos los factores determinantes de la eficiencia estrecha (indicador 3) más otros objetivos de obvia importancia social. En el caso de Colombia, si uno compara fincas pequeñas de 0,5-2,0 UAF con fincas de más de 10 UAF (Leibovich, 2013,199-201) el ingreso generado para la familias del primer grupo es mayor por una diferencia enorme de probablemente 50:1-70:1, este es el resultado de que generan siete veces más ingreso por hectárea que las más grandes y que de esos ingresos casi todos llegan a manos de la segunda mitad de la jerarquía mientras que para las explotaciones de más de 10 UAF llega muy poco, por la escasa generación de empleo en esas unidades.

Fuentes de la eficiencia de las pequeñas

La citada eficiencia relativa de la pequeña agricultura familiar proviene directamente de una composición de productos que favorece mucho a los de alto valor por hectárea (e.g. legumbres, papa, café, gallinas) en contraste con el otro extremo, la ganadería extensiva. Detrás de la diferente composición de productos y el mayor uso de la mano de obra está por lo general el gran incentivo que resulta de la necesidad de producir para vivir y la oferta de la mano de obra familiar a bajo costo.

Hay que notar que entre las unidades pequeñas igual que entre las grandes existe una amplia varianza en cuanto a la eficiencia. Dentro de cualquier categoría de unidades la productividad promedia dista bastante de la productividad potencial definida por la frontera tecnológica.

El papel del estado en la eficiencia dinámica de la pequeña agricultura.

Hace 60 años era común oír en el mundo de los economistas la preocupación de que los pequeños productores no eran lo suficientemente “racionales” (o sea eficientes en el uso de sus recursos) para contribuir a un mejor futuro económico de ellos mismos. Sin embargo, desde hace mucho tiempo nadie que ha analizado la información disponible cree eso. A pesar

de que siempre se encuentran algunos ejemplos de esa naturaleza, son la excepción a la regla general y no son más frecuentes que entre algunos otros grupos de agricultores.

Cuando la productividad de este sector no avanza bien a través del tiempo es casi siempre culpa, de una manera u otra, del gobierno, que no ha ofrecido el apoyo tecnológico y de otra índole que necesita este sector. De allí la gran importancia de que un país no sólo tenga, sino que también aproveche bien, los recursos humanos disponibles para llenar esta función tan central.

La experiencia de todos los países coincide: Cuando se hace el esfuerzo necesario el sector de pequeñas unidades responde con aumentos importantes a la productividad. Los casos más conocidos mundialmente son los del Sureste Asiático: Primero Japón, Corea del Sur y Taiwán y en las últimas décadas otros países como la China, Vietnam e Indonesia. De más relevancia (y para contradecir a quienes por algún motivo u otro piensan que este tipo de éxito no es posible en Colombia) es la experiencia de los años 70 y una parte de los 80, el período denominado por algunos analistas del sector agropecuario de Colombia como el “período de oro” en cuanto al cambio tecnológico y los avances de la productividad (Dias-Avila y Evenson, 2010). En el curso de poco más de una década el valor de la producción de los pequeños productores del país casi se duplicó (Balcázar, 1990). Al fondo de ese dinamismo se encontraba el programa DRI entre otros esfuerzos eficaces del gobierno. El dinamismo se perdió después, pero no por la incapacidad de los tecnócratas del gobierno ni de los ONG y otros actores activos en ese tiempo. Lo que se necesita ahora es recuperar esa capacidad institucional y fortalecerla para responder al desafío actual.

Argumentos en contra de lo propuesto

El debate sobre el papel apropiado de la pequeña agricultura familiar se ha llevado a cabo en diferentes arenas y con diferentes niveles de conocimiento del sector y su potencial. Los que simplemente dicen que por ser pequeño uno no es capaz de ser eficiente desconocen los hechos empíricos. A veces contribuye a esa línea de pensamiento la idea de que economías de escala son tan fuertes como para siempre dejar atrás a la pequeña agricultura. Además de los muchos ejemplos internacionales que contradicen ese argumento, hay el hecho de que en general los estudios microeconómicos

encuentran que las economías de escala son menos fuertes en la agricultura que en muchos otros sectores. Así que el argumento de las economías de escala no se debe tomar muy en serio.

Otro argumento que frecuentemente ha proporcionado la base para políticas favorables a la agricultura de gran escala es su mayor capacidad de generar productos exportables y así contribuir divisas necesarias para el crecimiento del país. Este argumento tenía validez en los años 60 cuando Colombia dependía de las importaciones de bienes de capital para alimentar el crecimiento de la manufactura y otros sectores. Desde los años 80 este argumento ya no tiene mucha validez. O sea, hoy en día el país debe exportar un producto solamente cuando las señales del mercado les dan suficiente incentivo a los productores privados. La política agrícola no debe estar basada en la asignación de subsidios o en la

inversión en infraestructura que favorezcan al subsector que exporta². El valor económico-social para Colombia de lo que produce una hectárea de palma africana o de algodón es típicamente mucho menor de lo que produce una finca familiar pequeña dedicada al cultivo de pan coger para la familia.

Referencias

Dias-Avila AF, Evenson R. Total factor productivity growth in agriculture: the role of technological change. En Prabhu Pingali and Robert Evenson (editors) *Handbook of Agricultural Economics*, Volume 4, chapter 72. 2010.

Balcázar A. Tamaño de finca, dinámica tecnológica y rendimientos agrícolas. *Coyuntura Agropecuaria* 1990; 7(3):107-125.

Krugman P. Competitiveness—A dangerous obsession. *Foreign Aff* 1994; 73:2.

2 Este frecuente error del pensamiento alrededor de la política económica de muchos países lo señaló hace mucho tiempo el premio Nóbel de economía Paul Krugman en su trabajo Krugman (1994).