

Crisis y pobreza rural en América Latina: el caso de Colombia

Juan José Perfetti del Corral

**Documento de Trabajo N° 43
Programa Dinámicas Territoriales Rurales
Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural**



Este documento es un resultado de una iniciativa conjunta del Programa Dinámicas Territoriales Rurales de Rimisp y del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), coordinada por el Instituto de Estudios Peruanos (IEP). El programa cuenta con el auspicio del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC, Canadá). Se autoriza la reproducción parcial o total y la difusión del documento sin fines de lucro y sujeta a que se cite la fuente.

This document is a result of a joint initiative of the Rural Territorial Dynamics Program of Rimisp and the International Fund for Agricultural Development (IFAD), coordinated by the Institute for Peruvian Studies (IEP). The program has been supported by the International Development Research Center (IDRC, Canada). We authorize the non-for-profit partial or full reproduction and dissemination of this document, subject to the source being properly acknowledged.

Cita / Citation:

Perfetti, J. J. 2009. "Crisis y pobreza rural en América Latina: el caso de Colombia". Documento de Trabajo N° 43. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.

Este documento de trabajo es parte de la serie Crisis y Pobreza Rural en América Latina, una iniciativa del Programa Dinámicas Territoriales Rurales y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.

Juan José Perfetti trabaja para FEDESARROLLO, Colombia. El autor agradece a FEDESARROLLO por su apoyo con el cálculo de los indicadores rurales exigidos y, en especial, a Anwar Rodríguez quien adelantó, de manera eficiente y dedicada, el trabajo de manejo de las bases de datos, calculó los indicadores y ayudó en la interpretación de los resultados.

© Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

Programa Dinámicas Territoriales Rurales
Casilla 228-22
Santiago, Chile
Tel +(56-2) 236 45 57
dtr@rimisp.org
www.rimisp.org/dtr

Índice

1. Resumen	2
2. Lo rural en Colombia.....	5
a. La transformación agrícola y rural	5
b. Lo rural hoy	6
3. La pobreza rural en Colombia.....	9
5. La crisis y sus efectos en la Colombia rural.....	12
a. Efectos en la economía colombiana.....	13
b. Efectos en el sector rural.....	18
6. La población rural, la pobreza y los cambios fruto de la crisis.....	20
7. Propuestas de acción para mitigar la crisis a nivel rural	25
Bibliografía.....	27

1. Resumen

En Colombia, durante las últimas décadas, los sectores agropecuario y rural han sufrido profundas transformaciones económicas y sociales. De un país agrario en los años setenta del siglo pasado, en el cual la agricultura tenía una decisiva influencia en la vida económica y social del país, se pasó a uno en el que la importancia y significancia de otras épocas quedó atrás. Sin embargo -y de manera muy paradójica-, el sector rural colombiano se ha convertido en el escenario donde se han concentrado las grandes tensiones sociales, los mayores fenómenos de violencia política, la presencia de grupos armados, guerrilla y paramilitares, y constituye el espacio donde se dan los cultivos ilícitos y donde interviene el narcotráfico. Este ambiente, junto a un sector agropecuario que no ha sido capaz de consolidar una senda de crecimiento sólido y continuo, constituye el ambiente económico, social y político en el que actualmente se debate la población rural colombiana. Hoy en día, en las áreas rurales del país viven 11.838.032 personas, lo que constituye el 26 % de la población total. En materia de acceso a servicios sociales y públicos, tradicionalmente las brechas entre el sector rural y el urbano han sido de una magnitud apreciable, pero durante las últimas décadas, estas diferencias se han ido reduciendo. Pese a los avances, el acceso a agua potable y a alcantarillados continúa siendo muy bajo en las zonas rurales.

Desde un punto de vista económico, la vida del campo colombiano está determinada -esencialmente- por la actividad agropecuaria.

El fenómeno de la pobreza rural en Colombia no es algo reciente, se remonta a lo largo de su historia. Aunque el nivel de pobreza rural y el de indigencia han venido disminuyendo progresivamente, este proceso ha sido muy lento. Las mediciones hechas para este proyecto -con base en la encuesta continua de hogares del DANE- indican que en el año 2006, la pobreza a nivel nacional era del 45%, mientras que la pobreza rural alcanzaba el 62,1%. Asimismo, la brecha total en el país era de 20,2%, cifra que en el mundo rural llegaba a 29,6%; lo mismo ocurre con el indicador de severidad: en tanto en el país promediaba 12,2%, en el campo era de 18,5%. Estas cifras muestran cómo el problema de la pobreza tiene un marcado carácter rural, a la vez que constituye en un fenómeno endémico de la sociedad colombiana.



En términos de crecimiento económico, se han manifestado diferentes indicadores que muestran un debilitamiento del crecimiento en este año 2009. Así, el Banco de la República sólo prevé un crecimiento de la economía colombiana entre el 1% y el 2%. Más allá de las noticias de la situación económica del extranjero que presenta la prensa nacional, Colombia ha comenzado a sentir las consecuencias de la crisis en estos últimos meses. En este sentido, las últimas mediciones del DANE señalan un incremento en el desempleo, que aumentó de un 13,1% en enero de 2008 a un 14,2 % en el mismo mes del presente año. Asimismo, en lo que va del año, los niveles de inflación muestran menores crecimientos que los registrados en igual período del 2008. Específicamente, la inflación acumulada a febrero de 2009 se ubicó en 1,43%, inferior en un 1,15% al 2,58% de inflación registrada en igual período del año 2008.

Ante esta situación, el gobierno nacional ha anunciado la ejecución de un ambicioso y abultado plan de choque, con un valor de 25.000 millones de dólares. Este plan está enfocado en la construcción de obras de infraestructura a nivel nacional, con lo cual se pretende amortiguar los efectos de la crisis en materia de empleo.

La mayoría de los analistas entrevistados¹ aseguran que en Colombia la crisis no será de grandes magnitudes. En particular, se enfatiza que será muy diferente a la que debió soportar la economía colombiana a finales de los años noventa del siglo pasado. La crisis impactará en el desarrollo de Colombia a través de una fuerte desaceleración económica, la que tendrá consecuencias sociales por el aumento del desempleo, la caída de los salarios en los mercados flexibles y el incremento de la pobreza (especialmente en los sectores urbanos). No obstante, el país podrá retomar su senda de crecimiento en el año 2010 /2011. El problema radica en la dificultad de los sectores más vulnerables para recuperarse. Así, aunque el crecimiento económico se restablezca, los efectos sobre el empleo y la pobreza toman más tiempo en recobrase.

Ahora bien, en relación al sector rural, debe señalarse los efectos que tiene la crisis en él. Si bien el grupo de productos agropecuarios exportables puede acusar el efecto más agudo de la crisis (expresado en la reducción de empleos de calidad y -por ende- en el aumento del nivel de desempleo rural), el grupo de pequeños productores es el más afectado socialmente. Esto se explica por el gran número de personas que se desempeña en este rubro y que se verían perjudicadas, lo que aumentaría la pobreza rural y la vulnerabilidad.

¹ Los analistas citados aquí, fueron entrevistados por el consultor en desarrollo del presente proyecto, en el marco de esta investigación.



Esta compleja situación de los productores de bienes agropecuarios no transables y la de sus hogares, podría incidir en un retroceso de los logros obtenidos en materia laboral en el sector campesino. De esta manera, se puede esperar un aumento de los trabajadores por cuenta propia y de los familiares en puestos de trabajo, al mismo tiempo que una reducción de los jornaleros o peones. A su vez, el aumento del número de mano de obra disponible en el campo, puede suponer una probable disminución del salario rural. Lo anterior aumenta el riesgo de que los hogares que se encuentran en el límite con la línea de pobreza, caigan en ella.

La desaceleración económica que implica la crisis, implica un freno y un retroceso de las posibilidades de diversificación de los ingresos y del empleo rural, además de aumentar los niveles de desempleo, reducir los ingresos de los hogares y aumentar el riesgo de caer en la pobreza.

Dado los niveles de pobreza rural (que se han mantenido altos por varias décadas y que descienden lentamente) y considerando que el principal efecto de la crisis estará en el grupo de pequeños productores (donde se halla el mayor número de pobres rurales), se estima que la pobreza rural alcanzará el 70% o 75%, y que aumentará el número de hogares por debajo de la línea de indigencia. Aunque no se espera que se registren los altos índices de pobreza de la crisis de finales de los '90 (que rondó el 80% de la población rural en situación de pobreza), lo más probable es que se frene y revierta la tendencia actual de disminuir los índices de vulnerabilidad socioeconómica.

El gran reto para el Gobierno Colombiano no es sólo ejecutar acciones que le ayuden a los hogares rurales -y en especial, a los grupos más pobres- a enfrentar la situación que se deriva de la actual crisis (acciones como las que se recomiendan en el documento). También debe realizar cambios profundos en las estructuras económicas que permiten la prevalencia de altos niveles de pobreza rural en Colombia.



2. Lo rural en Colombia

a. La transformación agrícola y rural

A principios de los años setenta, casi la mitad de la población colombiana vivía en el campo. La agricultura representaba algo más del 20 % del PIB total, las exportaciones de origen agropecuario representaban el 75 % del total de las exportaciones del país, y un solo producto agrícola -el café- desempeñaba un papel determinante en el comportamiento macroeconómico de la nación. Así, aunque para esa época ya no se podía hablar de que Colombia era un país rural, la suerte de su economía seguía dependiendo de su agricultura. Se puede afirmar que en los años setenta del siglo pasado, la agricultura colombiana tenía una decisiva influencia en la vida económica y social del país.

En las siguientes décadas, Colombia realizó un drástico, acelerado y traumático proceso de transformación de su agricultura². Dicho proceso resultó drástico por la velocidad del cambio. Comparada con el patrón internacional, Colombia realizó una rápida transición poblacional, en donde la agricultura perdió su importancia como el principal sector económico. Finalmente, resultó traumático porque en vez de mejorar las condiciones de vida de las gentes del campo y de profundizar las sinergias con los sectores urbanos, lo que hizo fue originar círculos viciosos de desarrollo económico y social (ver gráfica 1 y tabla A-1).

Hoy en día, en las áreas rurales del país viven 11.838.032 personas, que constituyen el 26 % de la población total. El sector agropecuario representa alrededor del 10% del PIB total³, las exportaciones agropecuarias representan el 19% de las exportaciones totales, y el café constituye tan solo el 5,7% de las exportaciones totales. De esta forma, el panorama actual del sector rural es otro muy distinto al de décadas pasadas. La importancia y significancia de otras épocas quedó atrás. Sin embargo, y de manera muy paradójica, el sector rural colombiano se ha convertido en el escenario donde se han concentrado las grandes tensiones sociales. Es aquí donde ocurren los mayores

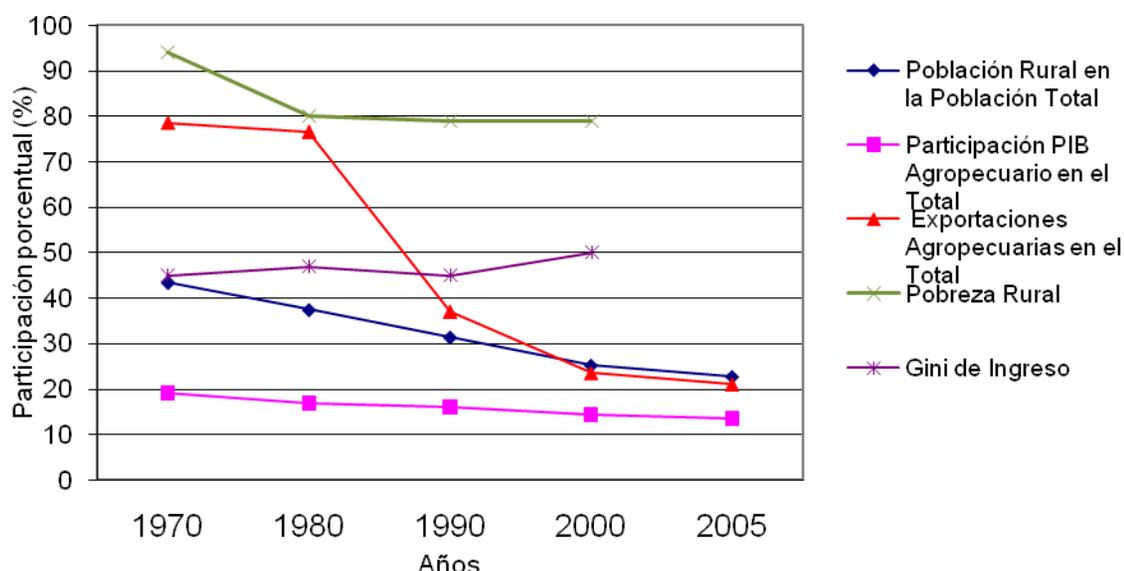
² Perfetti, J. J. (2005). Desarrollo agrícola: del productivismo a la decadencia. En: Mejía M., C. *Fedesarrollo 35 años 1970-2005*. Colombia: Fedesarrollo.

³ La participación del sector agropecuario en el PIB total toma valores diferentes según los criterios que para la medición del PIB sectorial se tomen en cuenta: con cultivos ilícitos o sin ellos, con algunos sectores agroindustriales o sin ellos, y según la base de precios que se utilice. Por eso en el texto se habla de un valor aproximado del 10%.



fenómenos de violencia política, la presencia de grupos armados, guerrilla y paramilitares, además de constituir el espacio donde se dan los cultivos ilícitos y donde interviene el narcotráfico. Este ambiente, junto a un sector agropecuario que no ha sido capaz de consolidar una senda de crecimiento sólido y continuo (no obstante su amplia y variada riqueza natural) es lo que constituye el ambiente económico, social y político en el que se debate la población rural colombiana.

Gráfica 1. Principales Indicadores- Evolución de la Agricultura Colombiana 1975-2005.



Fuente: Faostat, DNP, Banco Mundial, cálculos del autor.

b. Lo rural hoy

En Colombia, la población rural en edad de trabajar (PET) es de 8.542.811 personas y la población económicamente activa (PEA) es de 5.206.084. La población adecuadamente ocupada con respecto al PEA es del 56,2%. El nivel de desempleo rural es muy bajo 6,8%⁴, pero el nivel de subempleo es alto, 49,9% (ver tabla A-2).

⁴ El desempleo total es de 11,5%. Históricamente, y quizás por problemas de medición en las zonas rurales (como lo reconocen expertos en el tema), las encuestas de hogares no hacen una buena medición de algunos indicadores, como el desempleo, el subempleo y los niveles de ingresos.



En materia de acceso a servicios sociales y públicos, tradicionalmente las brechas entre el sector rural y el urbano han sido de una magnitud apreciable. Sin embargo, en las últimas décadas, las diferencias en muchos servicios se han reducido. Así, en educación, los años de educación del jefe de familia y del cónyuge son de 5 y 6 años en promedio para el total nacional, y de 4 y 4 años en el rural. En materia de salud, el porcentaje de jefes de hogar con seguro de salud es de 62,3 en el promedio nacional y de 63,7 % en el rural; cuando se consideran los hogares con seguro de salud, las diferencias se amplían levemente en contra del sector rural: 85,8% en el total nacional versus 79,5 % en el sector rural. En materia de acceso a servicios públicos esenciales -como agua potable y desagüe-, las diferencias se hacen más evidentes en contra de la población rural: en agua potable, el porcentaje de hogares con este servicio es de 88% a nivel nacional, pero sólo alcanza el 59,8% en el sector rural; en desagüe, dichas diferencias son aún más dramáticas: 71,9% para el total nacional y 17,9% en el sector rural. En acceso a electricidad, todavía subsisten algunas diferencias entre la cobertura a nivel nacional (de 96%) y la cobertura en el sector rural (de 85,4%). En materia de acceso a teléfono fijo, las diferencias son abismales. Para el total nacional, la cobertura de hogares es del 46,4%, pero en el sector rural, este guarismo es de sólo el 5,8%. A pesar de esta amplia diferencia en telecomunicaciones, algunas indagaciones recientes a productores agropecuarios (hechas en desarrollo de estudios financiados por USAID), indica que en materia de acceso a celulares, el promedio del sector rural es de un 85%, casi un 95%⁵ (ver tabla A-3), no existiendo mayores diferencias con el sector urbano.

Desde el punto de vista de la actividad económica, la vida del campo colombiano está determinada por la actividad agropecuaria⁶. Al analizarse la participación de los ocupados según ramas de actividad (ver gráfica 2 y tabla A-4), se encuentra que a finales del año 2008, el 64,5% de los ocupados del sector rural estaban dedicados a las actividades agropecuarias. Las siguientes ramas de actividad económica a la que se dedican los ocupados rurales son comercio, hoteles y restaurantes (12,1%) y servicios varios (12,0%). La industria manufacturera alberga tan sólo el 5,6% de los ocupados rurales; la construcción y la explotación de minas y canteras, juntas, ocupan un poco menos de lo que hace la industria. Esto determina que el 74,8% de los jefes de los hogares rurales tengan como rama de actividad las actividades agropecuarias (ver tablas A-5 y A-6). Todas estas proporciones, aunque han venido cambiando lentamente a través del

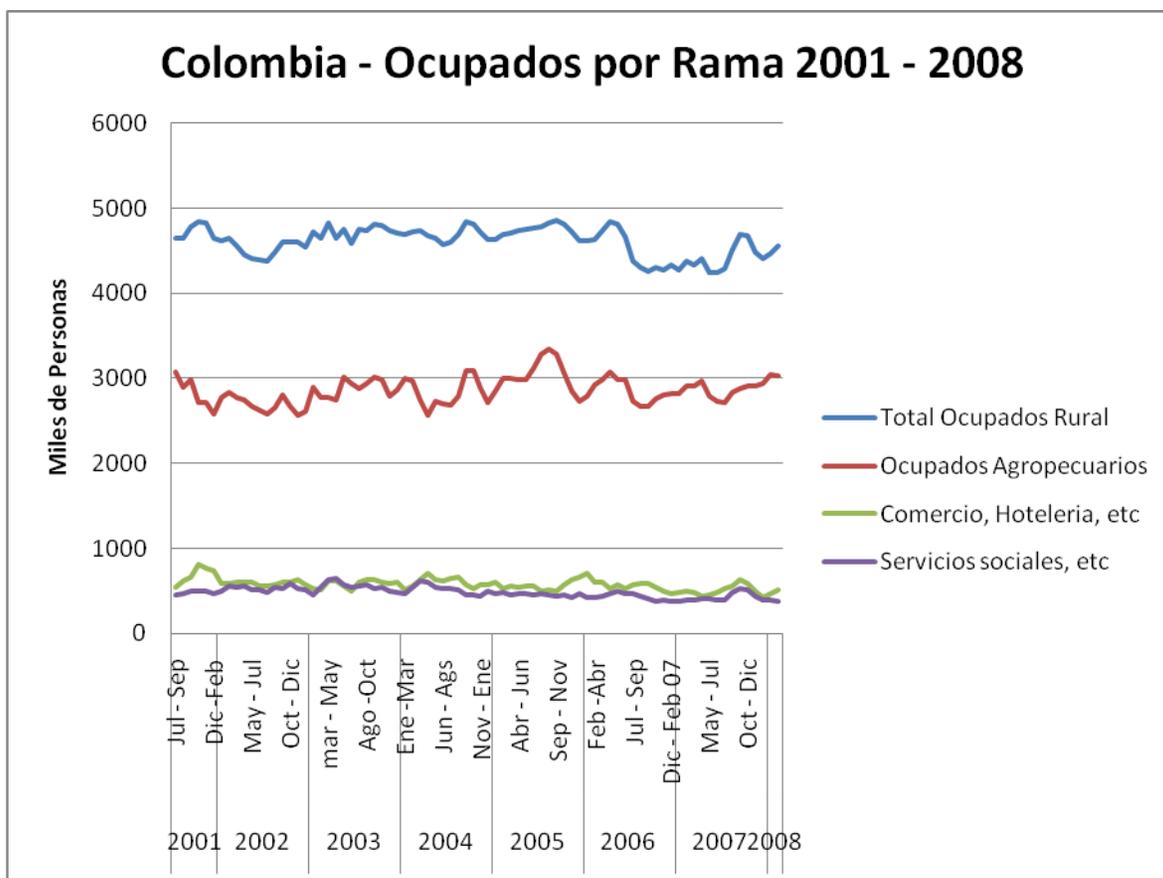
⁵ Las encuestas las realizó la firma Iquartil para el Programa MIDAS de USAID.

⁶ En el ejercicio de formulación de una visión futura de la agricultura colombiana -realizado a principios de la presente década-, se establece como primer principio que “la agricultura, como actividad productiva y comercial, sustenta la vida económica y social del medio rural.” Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2001). *AgroVisión Colombia 2025*.



tiempo, evidencian -aún hoy en día- la preponderancia de la actividad agropecuaria en la vida rural colombiana.

Gráfica 2. Ocupados por rama de actividad 2001-2008



Fuente: DANE, cálculos del autor.



3. La pobreza rural en Colombia

El fenómeno de la pobreza rural en Colombia no es algo reciente, por el contrario, viene de tiempo atrás. Lo que ha acontecido es que, a través del tiempo, el nivel de pobreza rural y el de indigencia han venido disminuyendo progresivamente, pero a un ritmo muy lento. Basta decir que a principios de los años setenta del siglo pasado, estos niveles eran del 94% y 68% respectivamente (ver tabla A-1); al comenzar este siglo, algunas mediciones indicaban que la pobreza rural estaba entre el 77 y el 73% (ver gráfica 3 y tabla A-7).

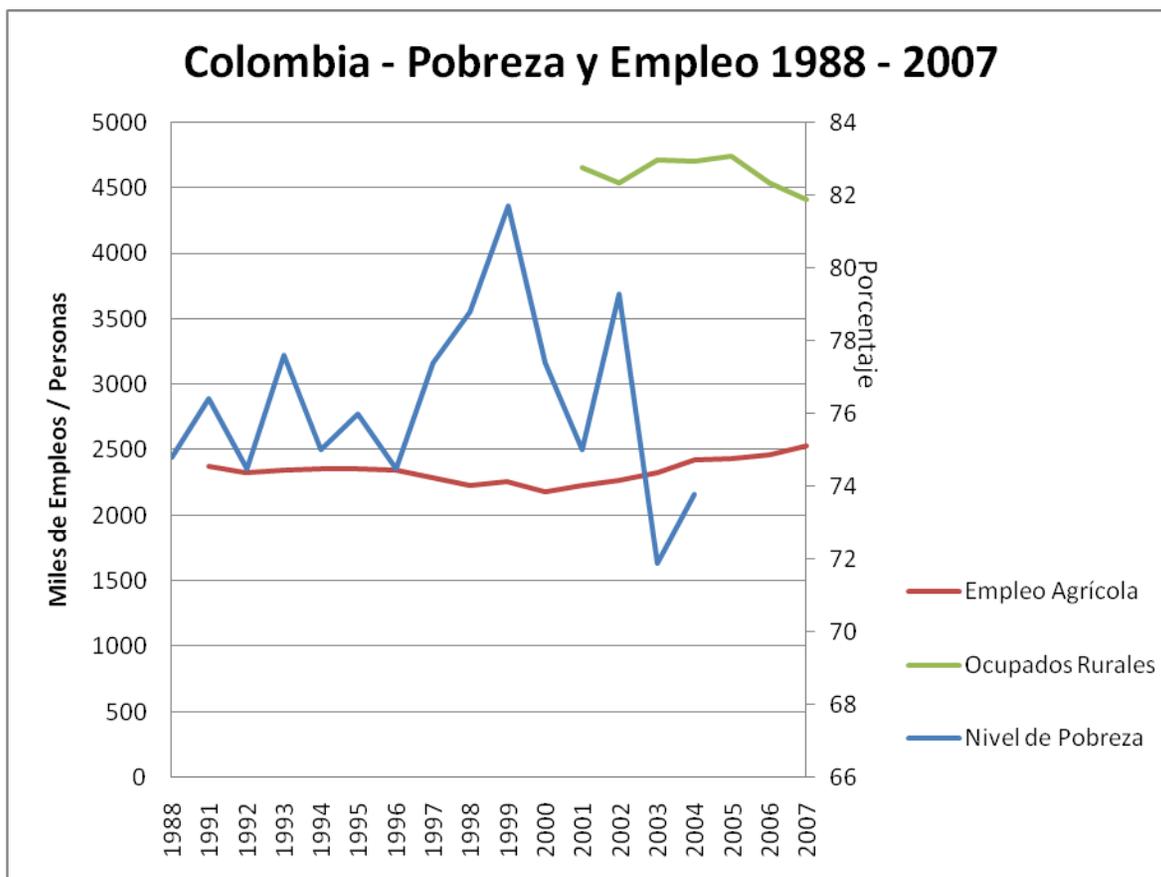
Mediciones oficiales⁷ indican que la pobreza rural era, en el año 2006, del 62,1%. Esto representa una caída de 8 puntos porcentuales con respecto al nivel que se tenía en 2002, cuando era del 70,1%. Por su parte, en 2006, la pobreza extrema rural era de 21,5% y había caído 13 puntos con respecto al nivel del año 2002 (cuando éste era del 34,7%).

Las mediciones hechas para este proyecto con base en la encuesta continua de hogares (ECH 2006) del DANE, muestran que en el año 2006 la pobreza nacional era del 45% y la rural del 62,1%. Entonces, la brecha total a nivel nacional era de 20,2%, mientras que a nivel rural alcanzaba los 29,6%; la severidad total era de sólo 12,2% en tanto que la rural era de 18,5% (ver Cuadro 3 del Template). Esta diferencia en la pobreza entre los sectores urbano y rural se da -aunque con algunas diferencias de niveles- entre las cuatro regiones del país⁸. Todo esto muestra cómo el problema de la pobreza tiene un marcado carácter rural. Para hacer las cosas aún más graves, este fenómeno no es nuevo: como lo muestra la gráfica 1, el mismo ha prevalecido así por décadas. Esto pone en evidencia que la pobreza rural es un fenómeno endémico de la sociedad colombiana.

⁷ Departamento Nacional de Planeación. (2007). Estimaciones de Pobreza en Colombia. Presentación Power Point.

⁸ Las cuatro regiones son: Atlántica, Oriental, Central y Pacífica.



Gráfica 3. Evolución de la pobreza rural en Colombia 1988-2007

Fuente: DANE, CRECE, cálculos del autor.

En este sentido es bueno traer a colación lo que concluyera el estudio realizado por el CRECE para la Misión para la Erradicación de la Pobreza y la Desigualdad-MERPD, iniciativa del gobierno nacional y que contó con el apoyo del BID.

“En conclusión, durante todas estas décadas, el campo colombiano no ha contado con las suficientes políticas de desarrollo rural y social capaces de compensar los sesgos provenientes de las políticas comerciales y de apoyo a la producción [...] en el modelo general de desarrollo del país, la agricultura ha sido esencialmente funcional a las necesidades de crecimiento de los sectores urbanos e industrial, además, dicho modelo incorpora una visión esencialmente productivista de las actividades agrícolas”⁹.

⁹ CRECE. (2006). Pobreza Rural: Diagnóstico y Evaluación de las Políticas Nacionales. Manizales, mimeo. Versión PDF.



Más adelante, se señala que:

“El modelo de desarrollo agrícola seguido en Colombia durante los últimos 55 años, ha creado las condiciones para que en el país no se logren mayores avances en materia de reducción tanto de la pobreza como de la inequidad en el campo colombiano. La confluencia de una serie de fenómenos como el estancamiento en la generación de empleo en el campo, la creciente oferta de mano de obra rural, la relativa estabilidad de los jornales rurales, el cambio técnico ahorrador de mano de obra, el aumento de la productividad agrícola, la discriminación a los cultivos generadores de empleo y la falta de apoyo y estímulo a éstos, junto con unas políticas de gasto público que poco apoyo le han brindado al sector rural en la creación de bienes públicos y en la formación y desarrollo de capital humano y social, han determinado las condiciones necesarias para que en el campo colombiano prosperen la pobreza y la inequidad como fenómenos endémicos del medio rural.”¹⁰

El problema de la pobreza rural ha estado acompañado de una inequitativa distribución del ingreso rural. Las mediciones hechas por el consultor con base en la encuesta de hogares del año 2006, encuentran que el Gini rural era del 46% en tanto que el nacional era del 56% (ver Cuadro 6 del Template). El nivel del Gini rural, como lo muestra la gráfica 1, no es muy diferente del que ha prevalecido en Colombia desde principios de la década de los setenta del siglo pasado.

Los otros indicadores y mediciones hechas en desarrollo del presente proyecto, reafirman el marcado carácter rural que tiene el fenómeno de la pobreza en Colombia. Así, en el cuadro 4 del Template, se compara el ingreso anual promedio per-cápita en dólares entre la población total y la rural. Mientras que para el grupo de no pobres la diferencia entre ambos grupos es de casi 1.000 dólares anuales, para los pobres no extremos y los extremos las diferencias son de sólo 80 y 18 dólares.

El estudio del CRECE (antes citado) consideró los resultados de distintos estudios realizados en Colombia acerca de modelos logísticos y probabilísticos para medir cómo cambia la probabilidad de que un hogar sea pobre. De este análisis, se observa que el riesgo de que una familia sea pobre aumenta cuando el nivel educativo del jefe es bajo, el del cónyuge es bajo, la edad del jefe es baja, el número de dependientes es alto y la residencia en zonas rurales es extendida en el tiempo. Por otra parte, al referirse al perfil de personas en situación de pobreza rural, los diversos estudios coinciden en señalar que

¹⁰ CRECE. (2006).



los hogares rurales pobres tienen un mayor número de miembros y un mayor número de niños; también tienen un mayor número de empleados y su nivel educativo promedio es menor. Añaden que, si bien su tasa de ocupación es mayor a la de los pobres urbanos, es menor que la de hogares no pobres urbanos y rurales. Además, las edades promedio de jefes y cónyuges son mayores en relación al resto de la población; la edad promedio del hogar es mayor entre los pobres rurales que entre los pobres urbanos, sin embargo, es menor que la de los no pobres urbanos y rurales. Cabe agregar la menor importancia del empleo formal, en contraste con la mayor importancia del empleo informal.

En este orden de ideas, en los cuadros 10 y 11 del Template se presentan los resultados para calcular la probabilidad de que un hogar sea pobre a nivel nacional y en la zona rural. Los resultados que arrojan estos cálculos no difieren mucho de lo que los otros estudios reseñados por el CRECE han encontrado. La importancia del sexo del jefe del hogar, el nivel educativo del hogar, la condición de ruralidad junto con la residencia en la zona de la costa del Pacífico, son variables que determinan la probabilidad de ser pobre actualmente en Colombia.¹¹

5. La crisis y sus efectos en la Colombia rural

Para conocer los posibles efectos que la crisis mundial pueda tener sobre Colombia, se considera pertinente abordar el tema de dos perspectivas: la macroeconómica o de la economía en general, y la del sector rural, específicamente, del sector agropecuario. La primera perspectiva explica el marco económico general en que se da la actual crisis; la segunda, centra su mirada en el sector agropecuario y rural. La razón para fundamentar los posibles efectos de la crisis en el sector rural y en el devenir del sector agropecuario, obedece a lo señalado en los anteriores capítulos: hasta el día de hoy, la vida económica y social del campo colombiano está determinada –esencialmente– por las dinámicas del sector agropecuario.

¹¹ Aunque la intención original del trabajo era utilizar estos resultados en los análisis de los efectos de la crisis en la pobreza rural, los mismos ayudan más en una perspectiva estructural que en una de efectos de corto plazo.



a. Efectos en la economía colombiana

El análisis acerca de los efectos esperados de la crisis mundial en la economía colombiana, busca desarrollar un marco general que ayude a entender y precisar las posibles consecuencias que se tendrán en el sector agropecuario y en el medio rural. Por lo tanto, esta parte del análisis no pretende ser ni exhaustiva ni profunda.

En términos de crecimiento económico, en lo que va del año 2009, se han comenzado a manifestar diferentes indicadores que muestran un debilitamiento del crecimiento. En su encuesta acerca del comportamiento del sector industrial, el gremio de industriales (ANDI) anunció que el crecimiento de la industria manufacturera durante el año 2008 presentó una contracción del 3.1%, lo que contrasta con crecimientos superiores al 5% de años anteriores. Por su parte, el Banco de la República prevé un crecimiento de la economía colombiana de entre el 1% y el 2% para el presente año. A raíz de este anuncio, el gobierno ha informado que va a revisar, hacia abajo, sus metas macroeconómicas¹².

En materia de tasas de interés, hace tiempo atrás la Junta del Banco de la República adoptó el alza de las tasas de interés, la cual alcanzó un nivel máximo de 10%. Esta acción se tomó debido a los altos niveles de crecimiento experimentados por el país en los años 2007 y 2008, buscando evitar fenómenos inflacionarios desbordados y el recalentamiento de la economía. No obstante, frente a una reducción en el ritmo crecimiento de la economía colombiana, el ambiente económico mundial adverso y la presión desde diversos sectores¹³ -incluido el propio gobierno nacional-, en estos últimos meses la Junta ha venido reduciendo progresivamente el nivel de la tasa de interés para ubicarse actualmente en el 7%.

Respecto a la tasa de cambio, luego de una revaluación fuerte de la misma, ésta se ha devaluado en las últimas semanas. El cambio actual ha estado fluctuando alrededor de los \$2.500 pesos por dólar, y los analistas estiman que se mantendrá en este nivel por algunos meses. Esta devaluación le ha permitido a los negocios de exportación (especialmente los agropecuarios) recuperar algo de las pérdidas pasadas originadas por la baja en la tasa de cambio, al tiempo que permitirles estar en mejor posición

¹² Estas informaciones y otras que se anuncian en esta sección provienen de noticias de prensa. Las fuentes consultadas son los periódicos económicos Portafolio y La República y las páginas web del DANE y del Banco de la República.

¹³ Los diferentes sectores económicos le han hecho saber al Banco de la República que la amenaza ahora no es la inflación sino el menor crecimiento y el aumento del desempleo.



competitiva para enfrentar la caída de la demanda externa. Un efecto adicional del aumento de la tasa de cambio, y que resulta de cierta importancia para los sectores agropecuarios y rurales, se deriva del aumento en el costo de los bienes importados. Esta alza pone en mejor posición a los productos agrícolas nacionales que compiten con las importaciones.

Más allá de las noticias que a diario presenta la prensa nacional acerca de la situación económica en el extranjero, sólo en estos primeros meses del presente año se comienzan a sentir las consecuencias de la misma en Colombia¹⁴. Así, las últimas mediciones del DANE señalan un incremento en el desempleo, al pasar del 13,1% en enero de 2008 al 14,2 % en el mismo mes del presente año; al mismo tiempo, diferentes sectores industriales anuncian despidos de personal, como las ensambladoras de vehículos y las confecciones¹⁵. Esto hace pensar que los efectos de la crisis se habrán de manifestar con mayor contundencia en el transcurso de los próximos meses.

Por su parte, y luego de dos años en que la inflación desbordó con creces las metas acordadas entre el gobierno nacional y la Junta del Banco de la República, los niveles de inflación actuales muestran menores crecimientos que los registrados en el período de 2008. Por ejemplo, la inflación acumulada a febrero de 2009 se ubicó en 1,43%, inferior en 1,15% a la registrada en igual período de 2008, cuando alcanzó el 2,58%. En este sentido, -y de no ocurrir fenómenos extraordinarios, como los derivados del comportamiento del clima- no debieran presentarse alarmas inflacionarias provenientes de choques en la oferta de alimentos. Este ambiente de menor inflación, ha permitido al Banco de la República tomar la decisión de bajar las tasas de interés.

Uno de los aspectos que resulta importante revisar en la actual coyuntura, es el de las remesas del exterior. Particularmente en el caso de Colombia, como en muchos otros países latinoamericanos, las remesas del exterior han representado una fuente importante de recursos para muchas familias de ingresos medios y de bajos recursos. Estas remesas provienen, por lo general, de colombianos residentes en Estados Unidos y España. El fuerte impacto que ha tenido la crisis en estos países, hace pensar que no sólo estos flujos de recursos se verán reducidos, si no que muchos de los inmigrantes colombianos (especialmente los que llevan menos tiempo por fuera y que por ende

¹⁴ De acuerdo con las encuestas de FEDESARROLLO, a diciembre de 2008 la tendencia del Índice de Confianza Industrial permanecía, según los empresarios, en terreno negativo al igual que las expectativas de empleo, al tiempo que disminuía la intensidad de la actividad productiva.

¹⁵ Especialmente en aquellas empresas con una alta dependencia de las exportaciones.



tienen una situación laboral menos sólida) comenzaran a regresar al país, tal como lo anuncia la prensa nacional.

En cuanto a los programas sociales gubernamentales que actúan en apoyo de los grupos menos favorecidos, desde el año pasado el Gobierno Colombiano ha tenido el interés de ampliar la cobertura de su programa bandera: FAMILIAS EN ACCIÓN¹⁶. Este programa de transferencias condicionales, consiste en el otorgamiento de subsidio a las familias par que mantengan a los hijos en el sistema educativo formal. Adicionalmente, a raíz del interés del gobierno nacional en enfrentar el problema de pobreza en Colombia y como una de las principales recomendaciones de la Misión para la Erradicación de la Pobreza y la Desigualdad (MERPD), se ha implementado una estrategia especial de lucha contra la pobreza, la cual que recibe el nombre de JUNTOS¹⁷. Esta estrategia se ha inspirado en el modelo chileno.

Por otra parte, algunas grandes ciudades de Colombia -como Bogotá y Medellín- están embarcadas en importantes proyectos de infraestructura física (especialmente vial), los cuales se encuentran debidamente financiados. Con ellos, se espera amortiguar la baja de los niveles de empleo producto de la crisis. Asimismo, algunos departamentos (como Antioquia y Cundinamarca) también han planificado emprender importantes obras de infraestructura en los próximos años. Se debe destacar el hecho de que ninguna de estas iniciativas responde a una estrategia deliberada de enfrentar la crisis mundial, si no que corresponden a la ejecución de programas de inversión que se realizan para promover el desarrollo de dichas localidades. Sin embargo, el gobierno nacional ha anunciado la ejecución de un ambicioso y abultado plan de choque ante la crisis, con un valor de 25.000 millones de dólares. Este plan estará enfocado en la construcción de obras de infraestructura a nivel nacional, tendiente a amortiguar los efectos de la crisis, especialmente en materia de empleo¹⁸. De esta forma, el país se recupera del atraso en que se encuentra en materia de infraestructura, al tiempo que dinamiza el empleo y las

¹⁶ La Presidencia de la República de Colombia, a través del programa FAMILIAS EN ACCIÓN, entrega un apoyo económico condicionado a madres cabeza de familias pertenecientes al nivel 1 del SISBEN, familias desplazadas o familias indígenas. Dicho subsidio se otorga con varios intereses, en particular, asegurar la educación y nutrición de los niños(as) menores de 18 años, y mejorar las condiciones de vida de las familias y permitirles participar en transacciones de mercado. La condición para recibir el subsidio es demostrar el cumplimiento de los beneficios mencionados anteriormente, por lo que se debe demostrar que los jóvenes entre 7 y 18 años asisten al menos a un 80% del tiempo académico y que los niños(as) entre los 0 y 6 años asisten a los controles médicos de nutrición y crecimiento.

¹⁷ La Estrategia JUNTOS es un Programa de la Presidencia de la República de Colombia gestionado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) que tiene como objetivo guiar y acompañar a las familias colombianas a alcanzar 45 logros, lo que le permitirá a cada familia -en un plazo máximo de cinco años- superar la condición de Pobreza Extrema. El programa reúne a 16 entidades del Estado y los entes territoriales le aportan al mismo para su desarrollo.

¹⁸ El plan incluye obras en minas y energía, vivienda, transporte, telecomunicaciones, agua potable, distritos de riego y educación.



economías de varias regiones del país¹⁹. Aparte de lo anterior, no hay anuncios oficiales de nuevos programas o iniciativas anti crisis o la profundización de la Estrategia JUNTOS. Esto permite afirmar que, -amén del plan de infraestructura, del lanzamiento del crédito para compra de vehículos de gama baja y de la profundización de Familias en Acción como parte de su plan de expansión- hasta el momento, no hay pronunciamientos especiales ni iniciativas concretas de los entes territoriales y locales en materia de programas anticrisis de apoyo a poblaciones vulnerables en términos de pobreza.

En medio de un ambiente que tiene a complicarse progresivamente, en los últimos días muchas empresas y entidades bancarias han presentado sus balances financieros y sus estados de resultados. Para sorpresa de muchos, estos balances muestran excelentes resultados, lo que le permite repartir parte de sus utilidades entre sus accionistas, como es el caso del BANCOLOMBIA y ECOPETROL. Los positivos resultados de los bancos parecen responder al hecho de que, a raíz de la crisis mundial y los problemas financieros de diversas entidades bancarias internacionales, muchos colombianos con inversiones en el extranjero han movido sus dineros hacia Colombia o han incrementado sus operaciones financieras con bancos nacionales. Así, los bancos colombianos se encuentran en un "boom" de depósitos y, por ende, tienen recursos para inversión. Esto constituye un fenómeno no esperado y favorable en la actual coyuntura, pues puede ayudar a atenuar la situación de bajo crecimiento y aumento del desempleo.

Uno de los aspectos económicos que en años recientes ha distinguido el crecimiento acelerado de la economía colombiana, es la creciente inversión extranjera en el país. Esta inversión ha respondido a las mejoras evidentes en las condiciones de seguridad que vive el país y a los estímulos deliberados producto de la política económica. Aunque se espera que dichos flujos disminuyan de manera importante por la crisis, el gobierno nacional -encabezado por el propio Presidente de la República- viene haciendo ingentes esfuerzos por conseguir que dicha reducción no sea muy grande. Sin lugar a dudas, el diferencial de tasas de interés que aún subsiste a favor de Colombia ayuda a que ese propósito se cumpla. Este logro, junto al incremento del flujo de inversión hacia los bancos nacionales, puede ayudar a atenuar la situación de bajo crecimiento y aumento del desempleo.

En forma paralela a la disminución de inversiones extranjeras, se espera un debilitamiento del comercio exterior colombiano, especialmente de algunos rubros como confecciones, agroindustrial, vehículos y bienes básicos agropecuarios y no

¹⁹ Infortunadamente, en algunos de estos conceptos como vías, viviendas de interés social y programas de agua potable, los resultados y ejecuciones del gobierno nacional no han resultado muy contundentes lo que hace que muchos analistas duden de la eficacia y los resultados del Plan de choque.



agropecuarios. Esto hace pensar en una reducción de las exportaciones, en volumen y valor. Simultáneamente, el incremento en la tasa de cambio y la reducción de la demanda interna -producto de la desaceleración de la economía colombiana- podría llevar a una caída en las importaciones, lo que podrá hacer que el déficit comercial se mantenga y aumente.

Finalmente, la mayoría de los analistas (entrevistados por el consultor en desarrollo del presente proyecto) coinciden en señalar que en Colombia la crisis no será de grandes magnitudes. En particular, se enfatiza que será muy diferente a la que debió soportar la economía colombiana a finales de los años noventa del siglo pasado, cuando el PIB total tuvo una caída de - 4,2%. Desde entonces, el país tomó medidas especiales que le permiten estar mejor preparado para enfrentar la actual crisis.

Se está claro que en Colombia habrá una fuerte desaceleración económica, con importantes consecuencias sociales por aumento del desempleo, caída de los salarios en los mercados flexibles e incremento de la pobreza, especialmente en los sectores urbanos. Pero los expertos aseguran que el país retomará su senda de crecimiento en los años 2010 /2011, aunque para todos es claro que aún no es posible señalar cuánto tiempo va a durar la crisis a nivel mundial. De todas formas, el problema en Colombia es que -aunque el crecimiento económico se recupere- los efectos sobre el empleo y la pobreza toman más tiempo en recuperarse. Algunos expertos, citando un estudio del Banco Mundial²⁰ sobre la pobreza en Colombia, señalan que las crisis afectan más a la pobreza urbana que la rural. Esto ocurriría porque los mercados laborales urbanos son más sensibles al ciclo económico, en tanto que los mercados laborales rurales no se ven tan afectados por él. Más aún, se resalta el hecho de que los efectos se manifestarán, principalmente, en los hogares que padecen la pobreza extrema o la indigencia, además de aquellos hogares vulnerables que se encuentran justo por encima de la línea de la pobreza. En este sentido, la gran preocupación es la vulnerabilidad en la que puedan caer estos hogares en términos de nutrición. Con respecto a la pobreza rural, se destaca su carácter estructural y la presencia de "trampas de pobreza", las que impiden la acumulación y promueven un mejoramiento continuo de los ingresos de los hogares.

²⁰ World Bank. (2002). Colombia Poverty Report Volume II: Background Report. Report No. 24524-CO.



b. Efectos en el sector rural

Del marco general discutido en la sección anterior, se deben destacar varios hechos que tienen o no relevancia para el sector rural. En particular, la baja de la tasa de interés decretada por la Junta del Banco de la República no afecta mayormente el desempeño del sector agropecuario. Esto por las condiciones especiales de crédito que goza este sector, a través de diferentes instrumentos o esquemas²¹ como FINAGRO, Programa Agro Ingreso Seguro-AIS, FAG, ICR, etc. En estas condiciones, el efecto de la baja en la tasa de interés de la economía en el sector agropecuario es indirecto: en la medida que - gracias a dicha reducción- la demanda agregada de la economía reaccione más pronto de lo esperado, y la magnitud del impacto negativo de la crisis sobre la demanda de bienes agropecuarios, alimentos y materias primas, no sea tan grande.

Por su parte, el incremento en la tasa de cambio significa un alivio en las finanzas de los negocios de exportación, pues mejora los ingresos de las actividades exportadoras del sector agropecuario. En este caso, el problema está en la caída abrupta de la demanda externa. Un efecto no esperado de la devaluación del peso, es el aliento que reciben los cultivos agrícolas sustitutos de importaciones. En este orden de ideas, aunque se espera una reducción en el monto del superávit comercial agropecuario, la balanza sectorial continuará siendo superavitaria.

Como se ha dicho anteriormente, en los últimos meses se ha observado una desaceleración en el ritmo de crecimiento de los precios, incluidos los alimentos. Pareciera que, efectivamente, la demanda interna se ha contraído. A lo anterior, hay que añadir el que aún no se han reportado eventos climáticos extraordinarios que afecten la producción de alimentos. De continuar esta tendencia de bajo crecimiento de los precios de los alimentos, junto a una demanda que crece levemente, cabe esperar que muchos de los precios de los productos no transables²² reduzcan su ritmo de crecimiento, suavizándose los picos de los ciclos de producción y de precios de estos bienes. Estos ciclos son característicos de la mayoría de productos que forman parte del grupo de no transables. En este sentido, y pese al hecho de que la tasa de cambio puede afectar el costo de materias primas para la producción de insumos químicos agropecuarios, no se

²¹ FINAGRO es un banco de segundo piso especializado en el sector agropecuario. El Programa AIS es un programa que apoya al sector agropecuario frente a la internacionalización de la economía. El FAG es un Fondo de Garantías exclusivo del sector agropecuario y el ICR es un incentivo que apoya la capitalización del sector agropecuario.

²² Entre los productos agrícolas no transables se encuentran la papa, la panela, el plátano, la yuca, las hortalizas y las frutas. Entre los importables se tiene el arroz, el maíz, el trigo, la soya, el algodón y la cebada. Finalmente, entre los exportables se encuentran las flores, la palma africana, la caña de azúcar, el cacao y el banano, amén del café.



espera un alza como la acontecida en los dos últimos años. Lo que se espera es una relativa estabilización en los precios de estos bienes.

Más allá de las bajas coberturas de los programas gubernamentales de Familias en Acción y JUNTOS, en el sector rural colombiano no se tienen mayores programas sociales²³ de apoyo a los hogares o las personas con cobertura universal, excepto el Programa ReSA²⁴ que está dirigido a los hogares agropecuarios de más bajos ingresos. Infortunadamente, pese a que el problema de la pobreza rural está presente en todas las zonas del país y continúa siendo agudo (como se vio en anteriores capítulos), ni los entes territoriales ni el gobierno nacional han anunciado programas especiales anticrisis en las zonas rurales²⁵. Finalmente, según cifras derivadas de las encuestas de hogares, las transferencias de recursos vía remesas del exterior no tienen mayor impacto sobre los ingresos de los hogares rurales pobres o no pobres (ver tablas A-5 y A-6). En otras palabras, hasta el presente, la suerte del sector rural y de sus habitantes en medio de la actual crisis está en sus propias manos y en la forma cómo éstos puedan enfrentarla, ya que el Estado no ha dispuesto -por el momento- ningún instrumento especial tendiente a apoyarlos²⁶.

²³ Es bueno aclarar que el gobierno adelanta, en el sector agropecuario, algunos programas especiales como Alianzas Productivas, PADEMER, Familias GuardaBosques, etc., pero éstos tienen alcance limitado o están circunscritos a ciertos requisitos de los beneficiarios, por ejemplo, erradicación de cultivos ilícitos.

²⁴ La Presidencia de la República, a través del Proyecto ReSA, fomenta los proyectos productivos para la producción de alimentos para el autoconsumo, en el caso de personas en situación de desplazamiento, riesgo de desplazamiento, población radicada en asentamientos subnormales de los centros urbanos y grandes receptores de población desplazada. Con ello, se espera contribuir a un mejoramiento en la alimentación y la calidad de vida de esta población vulnerable.

²⁵ Al respecto, es importante señalar que una de las poblaciones más vulnerables es la de los desplazados, y aunque el fenómeno de desplazamiento forzado ha disminuido en los últimos años, muchos de éstos se encuentran ubicados en ciudades o cascos urbanos en condiciones de vida muy precarias. Esto implica que en un ambiente de crisis, con bajo o nulo crecimiento, mayor desempleo y baja de ingresos, dicha población sea aun más vulnerable y deba recibir especial atención por parte del gobierno nacional, regional y local.

²⁶ No obstante, es importante destacar que el gobierno nacional, cuando se agudizó la revaluación del peso en el año 2008, destinó recursos fiscales para apoyar a los sectores agropecuarios más afectados con dicha revaluación y así defender el empleo rural, como fue el caso de banano, flores y café. Los créditos a vehículos de baja gama es una medida tendiente a proteger el empleo industrial. Todo esto hace pensar que, en lo posible, el gobierno tratará de apoyar a los sectores intensivos en generación de empleo con medidas especiales. En el caso del sector agropecuario, los recursos del Programa AIS y del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural pueden ser destinados a algunos apoyos especiales. Hasta el presente, los productos del grupo de no transables no han sido beneficiarios de apoyos especiales, no obstante ser los sectores donde se dan los mayores volúmenes de empleo y donde actúan los pequeños productores, con excepción del café y ganadería.



6. La población rural, la pobreza y los cambios fruto de la crisis

Como se verá a lo largo de este capítulo, la grave crisis de demanda que enfrentan las principales economías del mundo, y la desaceleración y bajo crecimiento de la economía colombiana, son las dos principales vías por donde se expresa la crisis en el sector rural colombiano. Como se argumentara anteriormente, el foco del análisis de los efectos de la crisis sobre el sector rural se centra en las consecuencias de la misma en las diversas actividades agropecuarias. Para efectos analíticos, las actividades agropecuarias se dividen en agrícolas, café y pecuarias. La agrícola, a su vez, se subdivide en no transables, exportables e importables. Las actividades rurales no agrícolas se tratan como una sola.

La producción de café en Colombia se caracteriza por incorporar un gran número de pequeños productores²⁷, siendo además la actividad agrícola que genera mayor empleo²⁸ (ver tabla A-8). Según la consulta hecha a expertos en temas cafeteros, no se esperan cambios sustanciales en las condiciones del mercado mundial del café. De este modo, deberían mantenerse los precios del grano en niveles cercanos a los alcanzados hasta ahora, sin producirse una contracción significativa en los volúmenes de consumo. Por lo tanto, en el frente externo, no hay razones para que se afecte la producción nacional de café ni las exportaciones del grano ni el valor de las mismas²⁹. Esto significa que, muy probablemente, el empleo cafetero se mantendrá y que los ingresos de los caficultores - especialmente el de los pequeños- no sufrirán mayores reducciones. Esto marca una enorme diferencia con la situación de empleo y pobreza que se vivió en las zonas cafeteras durante la década pasada, cuando se presentó la crisis mundial del café, con nefastos resultados sobre la situación general del empleo agrícola y rural del país³⁰.

Infelizmente, la situación de los otros exportables es bien distinta a la del café. El grupo de exportables diferentes a café generaron un total de 460.000 empleos en el año 2007, correspondiente al 18,2% del empleo agrícola total (ver tabla A. 8). Entre este grupo, las actividades que generan la mayor cantidad de empleos son flores (con

²⁷ Salgado Araméndez, C. (2004). Economías Campesinas. En: Machado, A., Salgado, C. y Vásquez, R. (2004). *La academia y el sector rural 1*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Federación Nacional de Cafeteros, Sistema de Información SICA.

²⁸ Según cálculos, en el año 2007, el cultivo del café generó 913.200 empleos. La ganadería, carne y leche, lo hizo con un volumen cercano a los 950.000 empleos, y la avicultura con casi 298.000 empleos. El segundo cultivo agrícola en generación de empleo es la caña de panela, con 277.300 empleos. De esta forma, dos actividades, el café y la ganadería, generan algo más de 1.800.000 empleos anuales.

²⁹ De mantenerse el actual nivel de la tasa de cambio, esto se convertirá en otro factor que sostendrá el negocio cafetero.

³⁰ CRECE. (2006).



154.800 empleos) y palma africana (con 115.900 empleos). Por su parte, la caña de azúcar y el banano generan 76.900 y 35.600 empleos, respectivamente.

La gran mayoría de estos cultivos son producidos por grandes o medianos productores, los que contratan mano de obra en condiciones formales. Es decir, en el medio rural, éstos son empleos de calidad tanto por su remuneración como por los demás servicios que reciben los trabajadores. La vinculación de pequeños productores es relativamente muy escasa, con excepción de la palma donde hay mayor presencia.

El cultivo de las flores presenta el mayor riesgo de ser afectado por la situación de demanda externa, pues se trata de un bien no básico con relativas altas elasticidades de ingreso y precio. Esto significa que es muy probable que ocurra una caída en el volumen y los precios de venta, producto de la crisis. Lo anterior afectará el ingreso en dólares, el que posiblemente no será compensado totalmente con la devaluación del peso. Esto deberá llevar a una contracción en la oferta de exportación y, por ende, en una reducción del empleo. Algo semejante, pero de mucho menor impacto en los precios y en las cantidades, se espera que ocurra en los cultivos de banano, caña de azúcar y palma africana. De esta forma, por el lado de los exportables, el empleo rural formal y de calidad puede verse afectado de manera importante, generando un mayor desempleo y una reducción del ingreso de estos hogares. Como estos cultivos se encuentran localizados en conglomerados especializados en zonas específicas, no será posible que los desempleados encuentren refugio en sus propias parcelas, pues la mayoría de éstos viven de la venta de su fuerza de trabajo. En estas condiciones, los salarios agrícolas seguramente descenderán, aumentando el riesgo de incrementar la pobreza rural, especialmente en aquellos hogares más vulnerables de trabajadores con las más bajas calificaciones laborales y que se encuentran cerca de la línea de pobreza. Frente a esto, una salida viable será la migración hacia los centros urbanos intermedios -como ocurrió en la época de la crisis cafetera-, en donde pueden tener mayores probabilidades de conseguir algún empleo o adelantar un oficio.

La caída en los niveles de actividad y empleo de los exportables, tendrá efecto directo sobre las actividades rurales no agrícolas de las zonas donde se encuentren ubicados estos cultivos, afectando -por este medio- las condiciones de empleo, salarios y pobreza de los hogares rurales. Como se verá más adelante, el grupo de los exportables diferentes a café puede representar el ajuste más agudo que sufra el sector agropecuario colombiano, por efecto de la crisis mundial.



En los últimos años, Colombia ha venido incrementando de manera importante las exportaciones de ganado y carne³¹ a Venezuela. Algo semejante, pero no de igual magnitud, ha ocurrido con los productos lácteos. Muy seguramente, Venezuela no será capaz de sostener la demanda, por lo que parte de la oferta exportadora de carne y leche se quedará en el país, en donde se espera un debilitamiento de la demanda. Esta menor demanda se enfrentará a un aumento en la oferta de estos productos, trayendo como consecuencia un debilitamiento en los precios y en los ingresos de los productores. En ambos productos -carne y leche- la presencia de pequeños productores es muy importante³². Como muchos de estos pequeños productores pertenecen al grupo de pobres rurales, se espera un incremento de los actuales niveles de pobreza rural³³. A esto hay que agregar el que grandes y medianas explotaciones ganaderas puedan reducir -aunque de manera marginal-, su utilización de mano de obra, lo que podría aumentar los niveles de pobreza rural en el grupo de hogares no pobres pero vulnerables, ya que las formas de contratación en el sector ganadero no son tan formales como en los exportables y los niveles de calificación de los trabajadores son relativamente bajos. De esta forma, el ajuste en el sector ganadero se puede dar a través de una baja en los niveles de ingresos y, marginalmente, por disminuir la cantidad de empleo poco calificado. Esto último, considerando la alta presencia de pequeños productores pobres en el sector, significará un aumento en la pobreza rural de los grupos más pobres del sector rural.

Otro sector importante es el sector avícola, el cual se encuentra en manos de empresas formales, con altos niveles de tecnificación y modernización de sus procesos productivos, altamente tecnificado. En este sector, es muy seguro que el ajuste se dé a través del debilitamiento de la demanda, lo que implicará una reducción en los ritmos de crecimiento de la producción sectorial (especialmente de la carne de pollo) y, probablemente, de ajustes a través de precios a la baja. Esto significará una reducción de personal en muchas empresas, con el agravante de que los empleos generados en el sector avícola tienden a ser formales y con niveles de remuneración aceptables. Esto conllevará aumentos del desempleo rural y riesgos de aumento de la pobreza rural, especialmente por la salida de trabajadores de bajas calificaciones y bajos niveles de remuneración, pertenecientes al grupo de hogares rurales no pobres pero vulnerables. Por otra parte, el sector avícola tendrá en su contra el aumento de la tasa de cambio, lo cual aumentará los costos de producción, pues parte importante de las materias primas

³¹ Las exportaciones pecuarias de Colombia en 2007 fueron de 755 millones de dólares.

³² Recientes encuestas del Programa MIDAS de USAID confirman esta apreciación.

³³ Además, la producción de carne se da en casi todas las regiones del país. En leche la dispersión geográfica no es tan amplia pero no es menos importante. Esto hace que los efectos de la crisis en estas actividades afecte a todas las regiones ganaderas del país.



utilizadas en los procesos productivos son importadas. Esto podría significar, en un ambiente de baja demanda, un mayor riesgo de reducción de la planta de trabajadores.

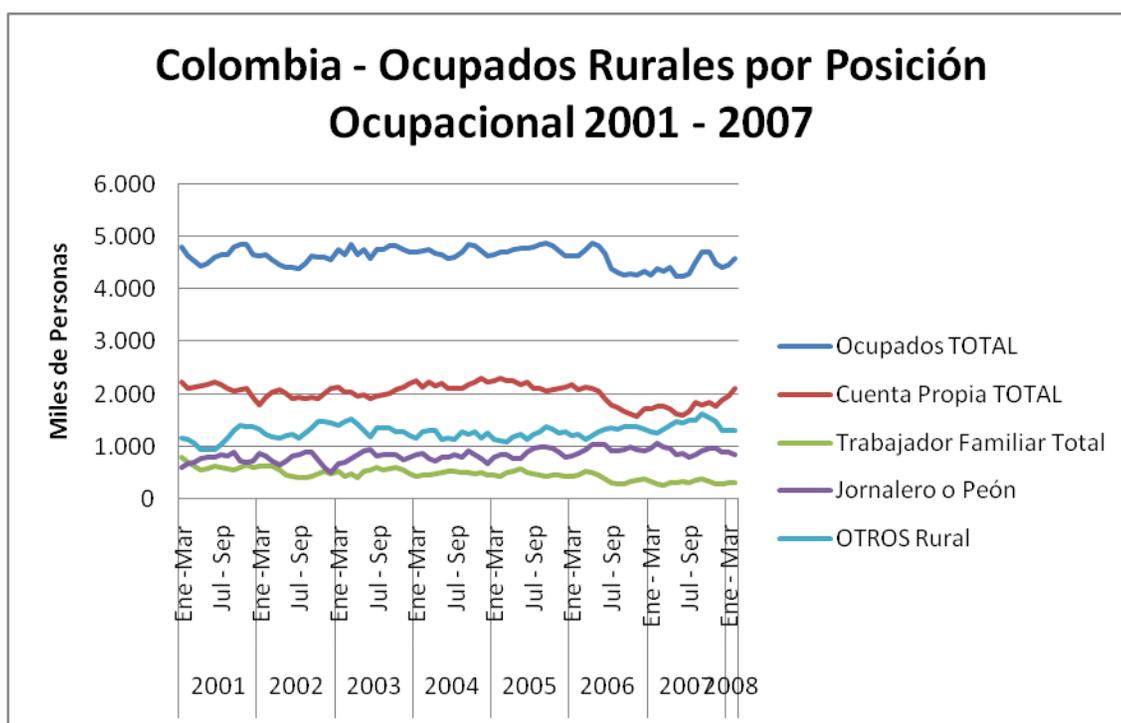
Como se dijera anteriormente, el grupo de no transables es -junto al café y la ganadería-, el mayor generador de empleos en el sector agropecuario. En este grupo, también hay una amplia presencia de pequeños productores, los que tienden a pertenecer a los grupos más pobres del sector rural colombiano. Los productos que forman parte de este grupo se caracterizan por ser bienes básicos en la dieta de los colombianos, muy especialmente de los grupos más pobres. Entre estos productos, destacan la papa, la yuca, el plátano, el frijol y la panela, además de algunas hortalizas como el tomate y la cebolla (ver tabla A-8). Por lo tanto, aunque sean bienes relativamente inelásticos, cabe esperar que frente a una demanda debilitada, el ritmo de crecimiento de la producción sea muy bajo. Esto conllevará -como se dijo anteriormente-, una disminución en el ritmo de crecimiento de los precios, moderando los picos de los ciclos. Lo anterior supondrá, al igual que en el sector ganadero, un debilitamiento en los ingresos de los productores y sus familias. Para las familias más pobres, esto significará un aumento de sus niveles de pobreza. Seguramente, algunas de ellas caerán por debajo de la línea de indigencia, fenómeno que se vería agravado por lo que acontece, simultáneamente, con las actividades ganaderas.

De esta forma, aunque el grupo de exportables puede presentar el efecto más agudo del impacto de la crisis (expresado en la reducción de empleos de calidad y el aumento del nivel de desempleo rural), las consecuencias más graves a nivel social se darán en el grupo de pequeños productores. En efecto, el mayor número de personas involucradas, tiene una incidencia mayor en términos de pobreza rural y vulnerabilidad. En especial, la situación de los productores de bienes no transables y la de sus hogares, puede involucrar un retroceso en algunos de los logros que en materia laboral se habían conseguido durante estos años en el sector rural (ver tabla A-9 y gráfica 4). Por tal razón, cabe esperar un aumento de personas que trabajen por cuenta propia, de los trabajadores familiares, y una reducción de los jornaleros o peones. Al mismo tiempo, el mantenerse e incluso aumentar los excesos de mano de obra en el campo -sin que exista una oferta de trabajo que los integre-, se presentará una probable disminución del salario rural. En este orden de ideas, las condiciones del mercado laboral rural se deteriorarán, pues prevalecerán las condiciones de informalidad y precariedad que lo caracterizan. Es decir, habrá un deterioro en el perfil laboral de los participantes del mercado laboral rural. Para las familias en situación de pobreza rural, la caída en el salario rural entrañará un deterioro de sus ingresos y un efecto adicional sobre la



pobreza y la indigencia rural. Esta situación se repetirá igualmente con los grupos no pobres vulnerables, los que podrían caer en situación de pobreza.

Gráfica 4. Ocupados Rurales por Posición Ocupacional



Fuente: DANE, cálculos del autor.

Los demás sectores económicos rurales diferentes al sector agropecuario, especialmente los de hotelería, restaurantes y una parte del comercio, responden de manera importante a las dinámicas de los sectores urbanos. Las dinámicas agropecuarias también afectan al comercio local y a los demás servicios públicos y privados. De esta forma, la desaceleración económica que implica la crisis, conlleva un freno y un retroceso a las posibilidades de diversificación de los ingresos y al empleo rural, además de aumentar los niveles de desempleo, reducir los ingresos de los hogares y aumentar el riesgo de caer en la pobreza.

Como se señaló previamente, en épocas de crisis económicas, la unidad de producción agropecuaria opera como refugio y amortiguador de las crisis. Esto se produce al permitir a los hogares albergar a los miembros que salen de los mercados laborales rurales, al tiempo que se convierte en medio para adelantar algún tipo de ocupación productiva -por



iniciativa propia o como colaborador-, además de la generación de ingresos, basado todo en los recursos del hogar. Esto constituye una fortaleza del sector rural frente al urbano. Sin embargo, ello no significa que la crisis no vaya a impactar la pobreza rural, lo que se quiere decir es que el impacto puede ser menor.

Dado que los niveles de pobreza rural se han mantenido altos por varias décadas y que éstos descienden lentamente, y teniendo en cuenta que el principal efecto esperado de la crisis estará en el grupo de pequeños productores (donde se encuentra el mayor número de pobres rurales), es de esperar que se frene y revierta la tendencia reciente a la baja. Así, aunque muy seguramente la pobreza rural no llegará a los niveles de incidencia del 80% que se registraron en la crisis de finales de los noventa, lo más probable es que se retorne a niveles alrededor del 70% o 75%, al tiempo que aumente el número de hogares por debajo de la línea de indigencia.

7. Propuestas de acción para mitigar la crisis a nivel rural

Lo primero que debe tenerse en cuenta es que, mientras prevalezca el actual modelo de desarrollo agropecuario, están dadas las condiciones para que en Colombia subsista la pobreza rural. Por lo tanto, dados los altos niveles que aún hoy en día se registran en dicha pobreza, y las expectativas de que a raíz de la crisis mundial dichos guarismos aumenten, el país debe hacer un viraje en el actual modelo de desarrollo agropecuario, en la línea que sugiere el CRECE (2006) en su estudio de la pobreza rural para la Misión MERPD. Junto con esto, debe implementar una estrategia contra la pobreza y poner en práctica las políticas mencionadas en ese mismo estudio. Es decir, además de ejecutar acciones que ayuden a los hogares rurales -y en especial a los grupos más pobres- a enfrentar la situación que se deriva de la actual crisis, el gobierno nacional debe afectar las estructuras que hacen que aún prevalezcan altos niveles de pobreza rural en Colombia.

Un aspecto que debe enfatizarse, es la necesidad que tienen los entes locales y regionales, municipios y departamentos, de asumir el problema de la pobreza rural como una responsabilidad propia y no dejar todos los esfuerzos en manos del gobierno central. De esta manera, se podrían organizar esquemas de capacitación de los funcionarios públicos en la identificación y tratamiento de la pobreza rural, la definición de programas y proyectos para su erradicación, y la evaluación y seguimiento de los mismos. Esto debería conducir a la formulación de planes territoriales para superar la pobreza rural.



Uno de los aspectos que se considera importante, es aprovechar la coyuntura para generar empleos rurales a través de la construcción de vías locales, denominadas terciarias, que conectan a las zonas de producción con los mercados locales. Este tipo de trabajo es intensivo en la utilización de mano de obra de baja calificación, y promueve el desarrollo regional al mejorar las líneas de acceso.

Igualmente, es importante que el Programa gubernamental FAMILIAS EN ACCIÓN entre con mayor fuerza en las zonas rurales, y que en la actual coyuntura, la condicionalidad no esté ligada únicamente a la educación de los hijos, si no que se abra a otras posibilidades como la nutrición o la salud. En igual sentido, una prioridad de la estrategia JUNTOS debería ser su implementación en las zonas rurales, ya que es allí donde se presentan los mayores problemas de pobreza en Colombia.

Adicionalmente, el programa de choque recientemente aprobado por el gobierno nacional, y que abre la posibilidad de adelantar acciones en vivienda y saneamiento básico, debería ser implementado en primer lugar en el sector rural, en donde se necesitan con urgencia trabajos de vivienda y alcantarillado. Además, es allí donde se presentan grandes brechas entre el sector rural y el urbano, y al interior del sector rural, entre niveles de ingreso. Para conseguir lo anterior, es necesario que el gobierno nacional priorice, en el gasto público, la situación del campo. Lamentablemente, las inversiones públicas tienden a concentrarse en la pobreza urbana, en donde buscan tener un efecto mayor, en desmedro de la pobreza rural.

Finalmente, se debe hacer un gran esfuerzo tendiente a fortalecer -en términos de cobertura, especificidad, alcance y desarrollos metodológicos- la información acerca de la situación socioeconómica de los hogares rurales, con especial énfasis en los hogares más pobres. La falta de información específica y pertinente en algunos casos, y las fallas metodológicas en otros, hacen que a nivel rural no se tenga un mejor conocimiento acerca de la problemática de la pobreza en estas zonas. Asimismo, es necesario recobrar los vínculos conceptuales, metodológicos y prácticos entre la unidad productiva y la situación de los hogares, a través de los sistemas de información y los mecanismos de recolección de datos. Los sistemas de información acerca de la pobreza rural deben ser útiles no sólo a nivel nacional, sino regional y local. Ellos deberían servir de base para la formulación y el seguimiento de los planes territoriales de superación de la pobreza que se proponen.



Bibliografía

CRECE. (2006). Pobreza Rural: Diagnóstico y Evaluación de las Políticas Nacionales. Manizales, mimeo. Versión PDF.

Departamento Nacional de Planeación. (2007). Estimaciones de Pobreza en Colombia. Presentación Power Point.

Federación Nacional de Cafeteros, Sistema de Información SICA.

Giugale, M.M., Lafourcade, O. & Luff, C. (2003). Colombia The Economic Foundation of Peace. United States of America: The World Bank.

Jaramillo, C.F. (1998). Liberalization, Crisis and Change in Colombian Agriculture. United States of America: Westview Press.

May, E. (1996). La Pobreza en Colombia Un estudio del Banco Mundial. Colombia: TM Editores Banco Mundial.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2001). AgroVisión Colombia 2025.

Perfetti, J. J. (2005). Desarrollo agrícola: del productivismo a la decadencia. En: Mejía M., C. Fedesarrollo 35 años 1970-2005. Colombia: Fedesarrollo.

Salgado Araméndez, C. (2004). Economías Campesinas. En: Machado, A., Salgado, C. y Vásquez, R. (2004). La academia y el sector rural 1. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

World Bank. (2002). Colombia Poverty Report Volume II: Background Report. Report No. 24524-CO.

