
LA CUESTIÓN AGRARIA Y EL DESARROLLO AGROPECUARIO

Absalón Machado C.

Profesor Titular de la Universidad Nacional, Facultad de Ciencias Económicas.

Resumen

Machado, Absalón. "La cuestión agraria y el desarrollo agropecuario", Cuadernos de Economía, v. XVIII, n. 31, Bogotá, 1999, páginas 237-279

Este ensayo presenta los principales trabajos de Jesús A. Bejarano sobre historia agraria y economía agrícola y destaca los temas que más le preocuparon desde el punto de vista académico. Esos temas muestran su esfuerzo por interpretar la compleja realidad colombiana a partir de la teoría clásica y la literatura económica contemporánea, adaptándolas al país sin caer en dogmatismos y, más bien, combatiéndolos. Sus trabajos constituyen un referente importante para quienes estudian la evolución del sector rural colombiano y se aventuran en el difícil camino de la formulación de políticas.

Abstract

Machado, Absalón. "The agrarian question and agricultural development", Cuadernos de Economía, v. XVIII, n. 31, Bogotá, 1999, pages 237-279

This essay discusses the main contributions of Jesus A. Bejarano in the fields of agrarian history and agricultural economics and emphasizes the issues which most interested him from an academic standpoint. His work shows a concern with the interpretation of the complex Colombian reality using classical theory and contemporary economic literature as a starting point. Bejarano adapted these to the situation of the country, without incurring in dogmatism. On the contrary, he struggled against it. His work is a necessary reference for students of the evolution of Colombia's rural sector and for those who adventure in the difficult path of policy formulation.

INTRODUCCIÓN

La obra de Jesús A. Bejarano en temas relacionados con el desarrollo de la agricultura es muy variada y versátil; se puede decir que a su mirada analítica y polémica no escapó ningún aspecto relevante de la realidad rural y de su evolución en la economía colombiana. Y es difícil organizarla en una clasificación temática, que siempre será arbitraria. Va desde la historia de la cuestión agraria hasta los temas más actuales (competitividad y sostenibilidad) y las discusiones sobre las políticas y las fases de transición de una economía cerrada a una abierta, y las implicaciones de ello para el diseño de políticas. Es una obra extensa que deja huellas para las generaciones presentes y futuras.

En sus trabajos sobre temas agrarios siempre se preocupó por la claridad de los conceptos, la necesidad de romper esquemas, de superar concepciones preconcebidas y dogmatismos. También se esforzó por operativizar algunos conceptos, no siempre con el éxito esperado. Pero su obra, por donde quiera que se la mire, es un legado de inmenso valor para el estudio de nuestra realidad agraria y la enseñanza de la economía agrícola; pues siempre buscó que sus textos fueran comprensibles para los estudiantes, como el buen profesor que siempre fue.

La lectura de sus trabajos suscita tentaciones como las siguientes:

1. Clasificarlos en una escuela de pensamiento; hecho casi imposible, aunque exista la tendencia a ubicarlos dentro de la historiografía no tradicional y de la economía política como dos grandes espacios de reflexión.
2. Decir que tienen poca importancia, que pertenecen al campo de la política aplicada más que al de la construcción teórica, con algunos aportes metodológicos.
3. Elevarlo al pináculo de la gloria, como un gran intelectual y analista de la problemática nacional y rural, cuya gran percepción de la naturaleza de

los fenómenos económicos y sociales le permitía polemizar con agudeza y en forma fluida y flexible.

4. Elogiar su asombrosa capacidad de lector de todo tipo de documentos, como la de un ratón de biblioteca, y afirmar que no elaboró concepciones propias.
5. Adoptar una posición crítica y descarnada, sin reconocer su esfuerzo intelectual para aclarar los términos de los debates y de la formulación de políticas para el sector.
6. No emitir este tipo de juicios y simplemente describir sus trabajos, mostrar sus aportes e ideas, concentrándose en temas específicos, como su análisis de la cuestión agraria, bien sea desde el punto de vista histórico o de políticas.

Este ensayo no adopta ninguna de esas posiciones. Las combina para no caer en apreciaciones que demeriten su obra, que supera la de sus colegas, por su calidad, cantidad y mérito intelectual.

LAS INCURSIONES EN HISTORIA AGRARIA

Uno de los campos del conocimiento de nuestros procesos económicos y sociales donde Bejarano abrió trocha fue en la historia agraria, tema prácticamente abandonado, que sólo irrumpió en los años setenta, en el contexto del debate de si la sociedad colombiana era feudal, semifeudal o capitalista; y si estaba o no dominada por el imperialismo. Fue allí donde Bejarano se recreó recogiendo los principales elementos para construir una historia de la cuestión agraria ligada a la discusión de los orígenes de la industrialización y de los obstáculos estructurales que el sector agropecuario imponía a un proceso de modernización que la burguesía industrial debía liderar.

Sus obras más importantes en este campo son *El régimen agrario; de la economía exportadora a la economía industrial* [1979] y *Economía y poder. La SAC y el desarrollo agropecuario colombiano* [1985], legado esencial para entender la historia de la cuestión agraria. La primera estudia las transformaciones socioeconómicas del sector agropecuario, o lo que él denominó "condiciones de transición de una economía preindustrial a una industrial", concentrándose en los determinantes internos de la transición, y no en la totalidad de las relaciones que la produce. La segunda trata los avatares y desarrollos de uno de los gremios más tradicionales y antiguos, no el más moderno y consolidado, alrededor del cual se tejen la discusión de las políticas agrarias y los hilos del poder, mezclando los intereses de los propietarios de la tierra con los de los empresarios capitalistas que se aventuran a invertir en el negocio agrícola. Esta obra es más una historia del desarrollo institucional y organizativo del sector agropecuario que de la cuestión agraria en sí misma, no obstante, su análisis lo lleva a poner sobre la mesa el problema agrario y su tratamiento desde la perspectiva gremial.

Esas dos obras, el principal aporte de Chucho a la historia agraria colombiana, son complementadas por otras dos, más cercanas a la historia económica aunque tratan el tema del problema agrario y del proceso de industrialización, y el de las políticas y el modelo de desarrollo [Bejarano 1978, 1984]. Los ensayos de interpretación, igual que el libro sobre el régimen agrario, recogen trabajos que publicó en *Cuadernos Colombianos*, revista a la que estuvo asociado durante varios años, y un artículo sobre el problema agrario publicado por la Universidad Nacional en 1976.

No haré una síntesis completa de estas obras pero invito a que los lectores las repasen porque contienen una riqueza bibliográfica muy útil para investigadores e historiadores. Sólo señalaré los principales aportes de su análisis, que hoy valoramos desde la perspectiva de lo que nos dejaron para interpretar los procesos socioeconómicos del país y para entender el origen de algunos de los problemas que aún hoy agobian a la sociedad colombiana.

En el *Régimen agrario* parte de la premisa de que la transición hacia la economía industrial supone unas relaciones con el exterior diferentes de las que existían hasta los años treinta, cuando el desarrollo colombiano era inducido en lo fundamental por impulsos exteriores “que al ser recogidos por el sector exportador se encargan de ordenar las relaciones económicas internas”. Considera que el tipo de relaciones con el exterior cambia durante la transición, pues el elemento dinámico de la acumulación ha de interiorizarse y trasladarse a los sectores internos; “ello supone por tanto la existencia, si no la creación, de un sistema de impulsos interiores fundados sobre la posibilidad de dominio de la esfera de la realización interna”. Se interesa, entonces, en los prerequisites internos para que la transición tenga lugar en el momento en que se producen las modificaciones del capitalismo mundial, y en las características que esos prerequisites imprimen a la transición.

El profesor Bejarano intenta ir más allá de los estudios sobre la industrialización del país que se limitaban a examinar y describir el proceso, olvidando las condiciones que lo hicieron posible. Retoma los postulados marxistas sobre la acumulación originaria para examinar las condiciones previas a la industrialización, sus prerequisites internos: presencia de fuerza de trabajo con posibilidad de integrarse al trabajo asalariado, formación del mercado interior y acumulación de capital dinero; a los que trata como prerequisites para el entable industrial y no tanto como procesos históricos. Y encuentra una conexión diferente a la que indicó Marx: la expropiación de los pequeños productores como fuente esencial de acumulación. En Colombia, durante las tres últimas décadas del XIX y las dos primeras del siglo XX “hay un proceso de apropiación de la tierra, de formación de la gran propiedad territorial que no conlleva, con la misma intensidad, un proceso de expropiación en cuanto se apoya fundamentalmente sobre la expansión de la frontera agrícola y no sobre la expropiación de los pequeños productores” [Bejarano 1979, 21]. Se trata entonces de un proceso en el que se forma una capa de pequeños productores

paralela a la gran propiedad rural. Y concluye que lo peculiar del caso colombiano es la apertura del mercado interior, no mediante la conversión de los pequeños propietarios en asalariados sino con la aparición y consolidación de la producción cafetera basada en la pequeña propiedad.

Esto lo lleva a examinar los obstáculos al proceso de industrialización, y encuentra que el problema agrario es una barrera a la penetración del capital al campo. De allí que para la burguesía era esencial la ruptura del régimen agrario —régimen territorial y relaciones de trabajo— cuyas relaciones de producción se oponían a la conformación de una esfera de circulación que se convirtiera en el soporte de la industrialización. La Revolución en Marcha de López Pumarejo logra adecuar la estructura agraria a los requerimientos del desarrollo industrial, sin recurrir a una reforma agraria redistributiva; pues el movimiento campesino de los años treinta propició el rompimiento de las relaciones sociales e hizo posibles las transformaciones políticas.

El análisis de las condiciones de la transición lo lleva a precisar el contexto interno y los elementos macroeconómicos y sectoriales que, junto con las condiciones externas, dieron el primer impulso a la industrialización durante la primera guerra mundial. El proteccionismo de la época fue un factor clave para que parte del capital comercial pasara a una esfera productiva más industrial que agrícola, pues ésta era una actividad precaria para el consumo local. El café era sin duda el producto más atractivo para esas inversiones, como mostraron claramente Marco Palacios, Mariano Arango y Absalón Machado, entre otros autores que Bejarano resume en los ensayos de historia agraria [1987].

Se centra en el análisis del mercado interno y el café, y recoge lo que se conocía sobre la industria cafetera; anotando la importancia de la existencia de la pequeña propiedad en el occidente para sustentar un mercado interno en expansión. Sin dejar de señalar las limitaciones que ésta tenía, por la producción de autosubsistencia y la sustracción de ingresos a los cafeteros vía comerciantes y prestamistas, destaca la orientación de la demanda hacia el consumo nacional y la expansión de sectores complementarios a la economía cafetera. Al lado del café se desarrollaron productos agrícolas para mercados regionales que fueron monetizando los ingresos de los agricultores; aquí, presenta datos de la producción de algunos bienes agrícolas en regiones específicas que constituyen una compilación de las primeras estadísticas del sector.

Junto a la monetización aparece la proletarización de la mano de obra vinculada a la industrialización y al proceso de urbanización; hechos que ilustra estadísticamente para señalar que hacia 1912, cerca del 16 por ciento de la fuerza de trabajo disponible era asalariada; con un apreciable contingente de mano de obra en el campo dedicado al café y a otros productos, como caña de azúcar y arroz.

A esto se sumó la acumulación de capital dinero en los primeros veinte años del siglo, concentrada en manos de comerciantes, y que en el café fluía a partir

de trilladoras, exportadores y compradores internos y externos del grano; como bien ilustra, para Caldas, Antonio García en su conocida *Geografía económica de Caldas* [1937]. La penetración del capital extranjero en el comercio cafetero era también notoria, y al lente analítico de Bejarano no escaparon los sistemas de compra alrededor del monopolio y la especulación. Este capital comercial acumulado se reflejaría en los años veinte en el proceso de concentración del capital bancario y en la iniciación de un proceso de centralización industrial, como ilustran Poveda Ramos y Ospina Vásquez.

Para Chucho, el marco estructural sobre el que la burguesía cimentaba sus pretensiones de desarrollo manufacturero estaba completo: un mercado más o menos amplio, un contingente de fuerza de trabajo asalariada y una acumulación de capital basada en el comercio. Pero faltaban vías de comunicación para integrar el mercado interno, una coyuntura favorable para captar el mercado y un cambio en las características del Estado para orientarlo a favor del desarrollo industrial [Bejarano 1979, 96].

A este respecto "Quizás no se percibía que de estos problemas menores iría a resultar una transformación decisiva en la sociedad colombiana y particularmente el rompimiento de las relaciones que la 'República señorial' conservadora había impuesto durante medio siglo".¹ Y pasa entonces a describir y analizar la infraestructura de transporte de los primeros treinta años del siglo —navegación a vapor, vías terrestres y ferrocarriles— y su importancia en la articulación del mercado interno y el desarrollo de la agricultura. Esta parte de su obra está muy bien documentada y fue uno de los factores que más llamó la atención de los analistas nacionales y extranjeros. Sintetiza la historia de los ferrocarriles con todos sus vericuetos y la complementa con la de las obras públicas de los años veinte, cuando el Estado y la inversión extranjera juegan un papel crucial, y hay preocupación por la deuda pública y por lo que Esteban Jaramillo llamó "prosperidad a debe".

Otro acápite de este trabajo, notorio por su agudeza analítica y su relación con el mercado interno, es la disolución del régimen agrario, vía el análisis de la estructura agraria centrada en el régimen territorial. Bejarano encuentra que la orientación de los capitales a la esfera productiva en los años veinte chocaba con una estructura agraria cuya formación se correspondía más con el capitalismo comercial que con las pretensiones del capital de vincularse al desarrollo industrial.

Si bien no parte de una definición del concepto de estructura agraria, retoma la concepción clásica que tanto utilizó Antonio García [1970, 1982], fundamenta-

1 El término república señorial fue utilizado por Antonio García en 1959 para caracterizar la sociedad colombiana en un trabajo que, por su lucidez, merece una relectura; ver García [1977].

da en un núcleo central constituido por la tenencia de la tierra (régimen territorial) y las relaciones sociales de producción que de él se derivan. En este texto Bejarano hace una buena aproximación a lo que era la estructura agraria de la época, como estructura precapitalista que se constituía en un problema para el desarrollo nacional. Usando fuentes analíticas conocidas en los trabajos de Darío Fajardo, Fabio Zambrano, Salomón Kalmanovitz, Albert Hirschman, Antonio García, Alejandro López, Fernando Lleras, Carmenza Gallo, Antonio J. Restrepo, *Revista Nacional de Agricultura*, Gaitán, información de la CEPAL y la Contraloría General de la República, Urrutia y muchos otros; hace una descripción de esa estructura, su movimiento y rupturas.

Bejarano recurre a fuentes marxistas, estructuralistas y positivistas para analizar la estructura agraria que se conformó en los años treinta y para identificar los cambios que en ella producían la dinámica de los mercados, los cambios demográficos y las políticas públicas, no tanto el cambio tecnológico. Más adelante, en los años setenta y ochenta se vuelve a encontrar con el problema agrario, y lo trató hasta sus análisis más recientes, sobre la violencia en el sector rural. Pero se mantuvo en la concepción clásica del problema y no avanzó más allá sino hasta 1998, cuando escribió *Economía de la agricultura*.

El análisis se centra en la distribución de la propiedad, con la organización productiva que le era inherente, y en las relaciones de trabajo predominantes, determinadas por la vocación exportadora de la economía nacional. Aquí introduce desde el comienzo la diferenciación de las estructuras agrarias: la cafetera de hacienda; la cafetera de occidente, basada en la pequeña propiedad; la de la zona bananera; el latifundio ganadero y azucarero; las altiplanicies cundiboyacenses y Santander; el minifundio de las vertientes cordilleras, etc. Trata el tema de los baldíos y las políticas estatales para mostrar que esas tierras estaban en el centro del proceso de conformación del mercado cafetero y que la adjudicación de baldíos sólo fortalecía el latifundio improductivo y crecientemente valorizado. Ya insinuaba el patrón de conformación de una propiedad privada rural donde la tierra no es una inversión productiva sino especulativa, y de captación de rentas institucionales, que tanto ha criticado Echavarría Olózaga [1996] y que aún hoy se mantiene en el centro de la discusión. No se había publicado la obra de Catherine LeGrand sobre el proceso de conformación y apropiación de la tierra en Colombia; las conclusiones a las que llegó Bejarano con las pocas fuentes disponibles fueron confirmadas por ese excelente trabajo de LeGrand [1988], una obra que todos los estudiosos del problema colombiano deberían conocer, pues es un notable ejemplo de historia agraria. No menos ilustradas están las relaciones de trabajo del régimen latifundista y el notable atraso que representaban para la sociedad rural. Las diferentes formas que asumía la provisión de trabajo a las haciendas y la manera como éstas organizaban este factor y el uso de la tierra, son aportes significativos en el análisis de la cuestión agraria. Las categorías de arrendatarios, aparceros, peonaje, obligaciones, concertados, adquieren una significación económica y so-

cial muy precisa en el régimen precapitalista rural, con las claras diferenciaciones para el caso de la economía cafetera.

El carácter rentista de la explotación del trabajo en la economía terrateniente era un triple obstáculo para la burguesía manufacturera: sustracción de fuerza de trabajo del mercado monetizado de bienes manufactureros y reducción de su movilidad ocupacional; enfrentamiento con el monopolio terrateniente e ineficiencia productiva, traducida en presiones salariales de los sectores no agrícolas ante la inelasticidad de la oferta. Bejarano fija así los términos del problema agrario: los obstáculos que la estructura agraria impone al desarrollo económico y social. Por ello analiza con cuidado las diversas implicaciones de ese régimen agrario, tomando como referencia los lúcidos análisis y percepciones de Alejandro López, y se enfrenta entonces a las dimensiones del problema agrario donde saca a relucir su capacidad interpretativa de los instrumentos de la economía y de las lógicas del desarrollo capitalista.

También es interesante la presentación de las transformaciones y crisis del régimen agrario entre los años veinte y treinta; tema de muchos análisis, que él sintetiza con su gran capacidad para combinar fuentes documentales y sacar sus propias conclusiones. Destaca los efectos del crecimiento económico y de la dinámica de los mercados, así como de la inversión pública del Estado sobre la estructura agraria; además de los que se derivaron de las crisis de la economía exportadora del café y de la ley de emergencia. Esa estructura agraria empieza a romperse, pero no se transforma completamente como habrían querido los industriales.

La propiedad territorial se ve afectada por estos cambios, los movimientos migratorios, la "escasez de brazos" y la organización del mercado laboral. La imposibilidad de retener la fuerza de trabajo en las haciendas rompía las relaciones sociales del régimen territorial; los trabajadores preferían vincularse a la esfera de la circulación monetaria que seguir sujetos a la tierra; mientras los terratenientes querían mantener el régimen de rentas (una propiedad que hacía del trabajo la fuente principal de toda renta).

Este análisis abre paso a las consideraciones sobre la crisis de los años treinta y sus efectos sobre el mercado de trabajo y las luchas agrarias; temas bastante analizados que Bejarano recoge para cerrar las apreciaciones sobre el cambio en el régimen agrario. La depresión de 1930 frenó el proceso de transformaciones, pero tuvo importantes consecuencias sobre la estructura agraria, y llevó el debate agrario al orden nacional. Ilustra los efectos de esa crisis sobre la producción agrícola, la manufacturera, el comercio, el mercado de trabajo, los precios, la inversión pública, etc., y luego examina las luchas agrarias que irrumpen en el panorama nacional y obligan al Estado a ponerle atención a la cuestión agraria, originando la Ley 200 de 1936 sobre tierras, más no de reforma agraria.

Bejarano hace un rastreo de las luchas agrarias desde comienzos de los veinte donde colonos y arrendatarios se enfrentaron a los propietarios por la propie-

dad de la tierra. Le da importancia a la demanda de los arrendatarios para sembrar café en sus propias parcelas —lucha por la tierra— y destaca las intervenciones del Ministro Chauv, de Lleras Restrepo y Gaitán, así como de la SAC y la Federación Nacional de Cafeteros en esa discusión. Las luchas agrarias de los treinta son para Bejarano el resultado tanto de la represión desatada por los terratenientes en la década anterior, el retorno de los trabajadores al campo —crisis de las obras públicas— y el quiebre de las relaciones sociales que produjo el auge de las obras públicas; luchas que enfrentaron rápidamente el tema de la propiedad rural, superando las meras reivindicaciones sobre las condiciones de trabajo y los contratos de arriendo. Los conflictos se extendieron a casi todas las regiones del país y para Bejarano “lo que se reclamaba era el derecho de participar en la propiedad ya integrada al mercado. Era precisamente esta articulación entre derecho de propiedad y vinculación al mercado lo que asignaba las verdaderas dimensiones al conflicto” [Bejarano 1979, 289-290], y de allí la debilidad del movimiento campesino de los años veinte, así como en los treinta, en cuanto el movimiento se circunscribió a las regiones y localidades.

El gobierno de Olaya respondió con represión y una política de parcelaciones con indemnización a los terratenientes; mientras se adecuaba una legislación para dilucidar en el plano jurídico los conflictos: una legislación para la propiedad, otra para las relaciones de trabajo. Bejarano recoge los diferentes proyectos de ley, los analiza y culmina con su apreciación sobre la reubicación de las clases sociales en los treinta donde aparecen reflejados en diferentes organizaciones los intereses de propietarios, industriales, comerciantes, campesinos y asalariados; así como del partido liberal y conservador. El alcance de la ‘Revolución en Marcha’ “habría de juzgarse en la perspectiva de la ineludible adecuación del orden institucional al desarrollo capitalista si se quería consolidarlo —y había que reflexionar sobre lo conseguido en este terreno— y no en la perspectiva de una veleidat demagógica para con las masas urbanas y campesinas que, si la hubo, suscitó una ilusión prontamente perdida” [Bejarano 1979, 319].

LA CUESTIÓN AGRARIA EN LA POSTGUERRA

En los “Ensayos de interpretación de la economía colombiana” escritos entre 1973 y 1977 dedicados a la evolución de la economía colombiana desde 1950 y hasta mediados de los setenta, Bejarano retoma la discusión sobre el problema agrario a raíz de las propuestas de Currie y la política de Lleras Restrepo. Dejamos al lado las valiosas consideraciones que hace Chucho sobre la evolución del mercado interno y las particularidades de la acumulación de capital y de la absorción del progreso técnico, así como sobre las estructuras monopólicas y las contradicciones que genera el proceso de acumulación en términos del empleo y el desarrollo regional (un capítulo de historia económica), para centrar-

nos en sus consideraciones sobre la historia agraria.² En este texto, se encuentra nuevamente con el problema agrario en los sesenta, que junto con el desempleo, eran los dos problemas centrales de su análisis.

Anotaba los avances de la agricultura comercial desde la segunda postguerra y el proceso de diferenciación en ese sector, con una agricultura moderna y una tradicional —el dualismo— que caracterizaría la penetración del capital en el campo, amparada en un desarrollo tecnológico desigual de los dos subsectores como bien ilustró Kalmanovitz en su trabajo sobre “La agricultura en Colombia 1950-1972”; fuente que usó Bejarano en su análisis. Otra característica era que la agricultura comercial se apoyaba principalmente en la gran propiedad de tipo capitalista que usaba técnicas modernas, mientras la tradicional se basaba en la pequeña propiedad y el minifundio. Si bien estos elementos no fueron un descubrimiento del profesor Bejarano, pues ya habían sido señalados por otros analistas, sí debe reconocérsele que los ligó a las modalidades del desarrollo del mercado interno y de su grado de expansión y le permitieron confirmar el patrón de desarrollo de la agricultura como un modelo de conversión de los terratenientes en capitalistas, y no la extensión del arrendamiento capitalista. Además, insistió en la peculiaridad de la persistencia de la pequeña y mediana propiedad en la estructura agraria y su peso significativo con una vinculación clara al mercado de la economía campesina. La persistencia de la economía campesina la veía como resultado del tipo de articulación particular con el sistema, “esto es, por el carácter de su integración capitalista a la economía nacional”.³ Estos apuntes le permiten controvertir de entrada con los marxistas de la época, que aplicando las categorías marxistas-leninistas clásicas caracterizaban a la agricultura como un modelo *junker* [Bejarano 1978, 59-60]; mientras que a él le preocupaba más cómo relacionar las dos agriculturas, su articulación, los términos en que se daba la competencia, la especificidad de sus funciones, etc. Usando sus comentarios irónicos, y para algunos insultantes, decía Chucho: “por lo demás, manipular estadísticamente las extensiones, convertir el hectareaje en una relación de producción, tampoco resuelve mucho, ni siquiera si el procedimiento aspira a legitimarse con citas de Lenin” [1978, 62], con obvias referencias a Kalmanovitz con quien mantuvo discrepancias ideológicas y analíticas muy recordadas en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional.

También volvió a registrar las modificaciones en las relaciones de trabajo en el sector rural con el agudo proceso de descomposición campesina desde los

2 El lector interesado en esta historia económica debe revisar “La economía colombiana desde 1950”, “Desarrollo clásico y desarrollo dependiente: la cuestión del mercado interno” y “Currie: diagnóstico y estrategia” Bejarano [1978].

3 Aquí es notable el trabajo de Kalmanovitz [1978], especialmente el capítulo VII.

cuarenta. Sería alrededor de este proceso y la diferenciación interna del sector agrario, donde —en opinión de Bejarano— se centraría el debate sobre el problema agrario; desplazando el debate latifundio–minifundio al terreno de los tipos de desarrollo capitalista de la agricultura, asunto que él examina con amplitud en “Contribución al debate sobre el problema agrario” que hace parte de sus *Ensayos de interpretación de la economía colombiana*.

Su agudeza analítica enriqueció el debate sobre el tema agrario en los setenta, y siempre mantuvo una posición independiente y sin muchos sesgos ideológicos, poco apegada a las doctrinas, como las de otros contemporáneos suyos que acomodaron los análisis a esquemas que rayaban en el fundamentalismo.⁴

Su percepción lo lleva a plantear que la incapacidad de la industria para absorber productivamente la fuerza de trabajo desplazada del campo, se escondía tras la visión del problema agrario. Y señala que la preocupación de la burguesía de los años sesenta no era tanto el desarrollo agrícola sino el desempleo urbano; preocupación que también expresaba Lleras Restrepo, de allí que todo lo que se hiciera para retener la población en el campo y generar allí empleo, incluyendo la reforma agraria, era bienvenido.

La cuestión agraria se situaría pues en un doble nivel respecto del orden de preocupaciones de la burguesía: el desempleo y la descomposición campesina que no eran más que las dos caras en las que se resolvía el hecho fundamental de la incapacidad del sector industrial para integrar productivamente los efectos del desarrollo agrícola en el curso de su propia acumulación [Bejarano 1978, 66].

Alrededor de estos dos problemas, y de la preocupación por los movimientos del comercio exterior, giraron las estrategias de política económica de los sesenta en términos de los intereses de clase que predominaban en la formulación de políticas. Estas consideraciones lo llevan a recordar el debate Lleras–Currie acerca del diagnóstico del problema del desarrollo, donde lo que estaba en discusión eran las alternativas de solución del desempleo; señala que la opción llerista —reforma agraria y fortalecer la pequeña propiedad— triunfó sobre la de Currie —gran propiedad capitalista y fuerte migración rural–urbana con estímulo a sectores urbanos de baja composición técnica de capital— por ser políticamente más realista. Este triunfo canceló el debate, pero no resolvió los problemas y la década se cerró con el desempleo como la cuestión relevante; fenómeno parecido al de hoy, aunque en otro contexto.

Estas discusiones le permiten adentrarse en la descripción e interpretación de las políticas agrarias de los cincuenta que califica de “prusianas”, al menos en sus propósitos, y las de la década siguiente con el reformismo agrario que califica como “demasiado radical frente a las tendencias anteriores” (uso de

4 Entre los fundamentalistas se puede mencionar a Santiago Perry [1983]. Entre los análisis más serios y menos apasionados es notable el de Hugo Vélez [1975].

armas fiscales) y muy definida por las presiones sociales. Pero el fracaso de la reforma agraria puso en evidencia que la agricultura se enrutaba por el fortalecimiento y desarrollo de la gran propiedad capitalista continuando las tendencias de los cincuenta; a lo cual contribuía la política monetaria y crediticia, que analiza en el resto del texto. Luego anota, para mediados de los setenta, que aunque el desempleo y el problema agrario mantenían su vigencia, tendían a perder importancia a los ojos de la burguesía; lo que era bastante claro con la sustitución de la política reformista por el incentivo a la inversión en el campo para fortalecer las exportaciones (Plan Pastrana).

La política reformista se volvió contradictoria con la estrategia exportadora y el desempleo debía resolverse en el sector urbano a partir del mismo desarrollo industrial, y la política agraria se dirigía a desarrollar una agricultura capitalista en la gran propiedad (plan de las cuatro estrategias), con lo cual ahora triunfaban las tesis de Currie. El Acuerdo de Chicoral, las leyes 4ª y 5ª de 1973 y la Ley de Aparcería enterraron el reformismo agrario para dar vía a un sector exportador y productor de materias primas que debía moverse con parámetros de productividad y competitividad.

No escapó a Chuchó las intenciones del Programa DRI en la segunda mitad de los setenta, que califica iguales a la política de las cuatro estrategias, pese a su preocupación por la pequeña propiedad. Del problema del desempleo se pasa a la inflación y la política agraria vuelve a la idea de retener mano de obra en el campo, ahora sin reforma agraria, asignándole a la economía campesina un papel diferente: fortalecer la producción de bienes salario (alimentos) reteniendo población en el campo a través del DRI y vinculando su economía al mercado; no se trata ya del postulado llerista de prolongar la economía de simple subsistencia. El programa DRI es selectivo y se orienta al campesinado medio con capacidad productiva que puede acrecentar la utilización de trabajo asalariado acelerando la desaparición del campesinado pobre. Dice que de esa manera tal programa complementaba el desarrollo de la gran propiedad, pues al especializar a los campesinos en la producción de alimentos eliminaba la competencia para la agricultura comercial que se dedicaría más a la exportación, y al acelerar la disolución de los sectores productivamente rezagados aumentaba la disponibilidad de trabajo asalariado para ambas agriculturas [1978, 138-139].

Todos estos planteamientos están ampliados en su artículo "contribución al debate sobre el problema agrario" donde se concentra en buscar la diferencia en los términos en que se formuló ese problema en los años veinte y en los sesenta. En este texto el autor avanza en su visión analítica y llama la atención sobre la necesidad de proponer nuevos términos para el análisis del problema agrario, siguiendo las huellas de Currie para situar de nuevo el papel de la agricultura en el desarrollo del capitalismo colombiano. Ello pasa por buscar lo 'problemático' de los elementos de la agricultura y explicar su presencia y su articulación dentro de la estructura agraria "no a partir de ésta sino a partir del

modo de funcionamiento del conjunto del aparato productivo". Recuerda allí aspectos básicos de las teorías del desarrollo agrícola y advierte que el papel de la agricultura no es el mismo en todas las etapas históricas del desarrollo capitalista; algo similar a los planteamientos que hizo Antonio García sobre los contextos históricos del problema agrario latinoamericano, y hace una clara advertencia:

Asignarle a la agricultura un papel idéntico en los comienzos del desarrollo capitalista (p. ej. la constitución de un mercado para las manufacturas) que en un período en los cuales este desarrollo está consolidado o tiende a hacerlo, puede conducir a errores analíticos inexcusables, a convertir el problema agrario en una imagen retórica fundada en una torpe analogía histórica y no en las circunstancias concretas en que la agricultura se desenvuelve; convertir aquí, por un error de lectura, lo que para Marx y Lenin son sólo ejemplos de situaciones históricas concretas, en un argumento de orden teórico general, es la manera como la mayoría de los marxistas colombianos han sabido agarrar el rábano por las hojas [Bejarano 1978, 22].

Son claras las razones metodológicas por las que se enfrentó en el debate a sus amigos marxistas, en una década donde la ideología y la política permeaban todos los análisis, lo que es muy notorio en la izquierda de los setenta. En esa década, los análisis de Bejarano, Kalmanovitz, Hugo Vélez, Carlos Naranjo, y otros recogían esas diferencias metodológicas y conceptuales que le dieron una gran sensibilidad al tema agrario en las esferas políticas. Bejarano contribuyó significativamente, y a finales de los ochenta volvería a replantear la discusión, con su informe de la Misión de Estudios del Sector Agropecuario.

Bejarano abre así la perspectiva analítica de situar el problema agrario en una doble dimensión: la relación entre las características de la estructura agraria y las modalidades de desarrollo del mercado interno colombiano, y la articulación entre el desarrollo agrícola y las formas de acumulación específicas de una economía dependiente como la colombiana. Se plantea el problema agrario dentro de la tradición clásica como la existencia de inadecuaciones en algunas de las funciones que le corresponden a la agricultura, o cuando la acumulación de capital se ve obstruida por alguna razón desde la agricultura. Y advierte que el problema agrario se refiere a la persistencia estructural de obstáculos al cumplimiento de las funciones de la agricultura y no a fenómenos coyunturales.

Con estas aclaraciones, se va lanza en ristre contra quienes definen el problema agrario de manera ambigua partiendo de categorías generales, pues ese es un problema "que se percibe cuantitativamente y cuya constatación exige relaciones de orden cuantitativo"; no de meros discursos ideológicos, pues "señalar inadecuaciones quiere decir señalar desfases cuantitativamente determinados entre las exigencias del capitalismo y el papel que en él corresponde al sector agrario"; es la diferencia entre el positivismo y la ideología. En este texto —y para reafirmar sus diferencias analíticas con los marxistas— hace gala de conceptos básicos de economía agrícola olvidados por muchos de sus contendores. Argumenta que desde la perspectiva del mercado interno la agricultura está

lejos de convertirse en un problema para el desarrollo del capitalismo nacional (de acuerdo con la demanda efectiva la agricultura está en capacidad de responder satisfactoriamente y no resiente el ritmo de acumulación).

Su argumentación y análisis de lo que sucede en la agricultura en los años setenta lo llevó a la siguiente conclusión, que se aparta de la obtenida por otros analistas:

Lejos de convertirse ésta [la agricultura] en un problema para el desarrollo del capitalismo nacional, son por el contrario las deformaciones de éste las que producen las visibles deformaciones del sector agrario, resultando así la situación del campo el reverso dramático de un insalvable problema industrial. Si alguna consecuencia se pudiera obtener de este enunciado, sería quizás que no se puede cuestionar la agricultura sin poner en cuestión, al mismo tiempo, la totalidad del capitalismo colombiano" [Bejarano 1978, 290-291].

En los *Ensayos de historia agraria colombiana* de 1987, publica tres trabajos pretendiendo hacer un balance historiográfico de lo que hasta el momento se había publicado sobre campesinado y luchas agrarias; la historia del café y de las ciencias agropecuarias, esta última hasta 1950. Se trataba de ver el 'estado del arte' en temas de singular importancia para la evolución del sector agropecuario colombiano.

En la introducción anota que los avances de la historia económica y social colombiana en los últimos años "son acaso tan notables como los vacíos que aún subsisten". Registra un buen número de estudios, cerca de 197 en historia agraria entre 1956 y 1983, y 139 sobre movimientos y conflictos sociales. Pero estos estudios se centran en café y violencia, y ello le permite anotar los vacíos en el conocimiento sobre las haciendas no cafeteras, la ganadería, los cultivos diferentes a café, sobre las técnicas, la fuerza de trabajo, las políticas agrarias, las dimensiones regionales y locales de la misma violencia. Con base en ello llama la atención a los historiadores sobre la necesidad de señalar en sus análisis no sólo lo que hay sino lo que falta. Sugiere implícitamente en estos ensayos una especie de agendas de investigación que van surgiendo a medida que se hace preguntas dando a entender que nos falta mucho conocimiento para comprender los procesos de formación de esta sociedad y su evolución estructural y contextual.

En "Campesinado e historia social: la formación del campesinado" [1983], anota que poco sabíamos de los campesinos y del mundo rural pues la historia "tradicional" no los contemplaba; fue sólo en los setenta que se dio una ruptura con los enfoques precedentes. Hasta los sesenta la historia agraria fue institucional, centrada en las instituciones coloniales o de su disolución que acababan explicando tanto la formación del campesinado como las relaciones de trabajo y aun la conformación misma de la economía. Como la dinámica interna de la sociedad colonial no se concebía con un cierto grado de autonomía, sino como un simple subproducto de los cambios institucionales, se ignoraba la estructura productiva, la formación de las haciendas, las características

de las formas de trabajo y la diferenciación social. Sólo existen los indígenas, los esclavos, los encomenderos y los terratenientes, no los campesinos.

En este ensayo, su percepción es clara y percibe la profundidad y la naturaleza de la ruptura de la tradición histórica que se da en los setenta: "Lo que la historia social de los años setenta rompe es justamente esta imagen de inmovilidad y de rigidez interna de la estructura colonial"; esto se logra dando mayor énfasis a la estructura productiva, la conformación de la hacienda, las relaciones entre la apropiación de la tierra y las formas de trabajo, sobre el impacto económico de la tierra y las formas de trabajo, sobre el impacto económico del mestizaje. Se trata de una sociedad dinámica que va abriendo camino a las transformaciones futuras de las relaciones de trabajo. Menciona los trabajos pioneros de Colmenares, Tovar, Zambrano, Fals Borda, Kalmanovitz, González, Meisel, Palacios y otros, que ayudaron a cambiar esa visión que se tenía de la sociedad colonial y a comprender los procesos de formación del campesinado bastante visibles en el siglo XIX, y que Bejarano va siguiendo con base en los aportes señalados, formulando preguntas para una agenda que queda pendiente.

En ese recorrido percibe que quizás sepamos menos sobre la vida rural del siglo XIX que sobre la colonia, y dice que el vacío de conocimiento entre el fin de la colonia y la formación de las haciendas cafeteras, apenas se estaba comenzando a llenar, y "ello en parte porque la historia del siglo XIX ha sido ante todo una historia política, y en la que la economía parece subsumirse no ya en los cambios institucionales sino en los vaivenes de la política" [Bejarano 1983, 24].⁵ Concluye que tenemos una peligrosa doble influencia del liberalismo decimonónico: la de las fuentes y la de la sobreestimación del efecto de los cambios de la estructura política del Estado sobre la economía y la sociedad, y "ello no deja de reflejarse en la manera como se plantean los problemas de investigación".

La revisión de las fuentes y los análisis del siglo XVIII y XIX en relación con la formación del campesinado, lo lleva a una revisión crítica de esos estudios y a una insatisfacción enorme en lo que encuentra, lo cual lo obliga a decir:

un enfoque más adecuado debería contemplar un mayor énfasis en los procesos demográficos y de mestizaje, un papel más restringido a los cambios institucionales y económicos producidos por los virajes del Estado y por el desarrollo exportador, una mayor relevancia a los ciclos productivos y a las diferenciaciones regionales y sobre todo deberíamos insistir en que no hay, ni puede haber cuando se consideren las sociedades en su carácter concreto, una línea continua de evolución de relaciones de producción más atrasadas hacia formas más desarrolladas, sino que hay ciclos, períodos de avance y retroceso de las relaciones sociales determinadas por coyunturas específicas que no se distribuyen uniformemente en todas las regiones y que no permiten por lo tanto una

5 Para ello cita a Jorge Orlando Melo [1981].

caracterización precisa a partir de una periodización global de la sociedad. Regiones y períodos parecen ser, entonces, los aspectos claves del análisis de las relaciones sociales en el campo [1983, 30].

Esta es una conclusión que a muchos puede parecer obvia, no obstante, es un referente necesario para los análisis de la problemática rural en Colombia, que Bejarano utilizaría mucho en sus posteriores trabajos en la Misión de Estudios del Sector Agropecuario, en los análisis de la SAC, en los temas de la violencia rural, en los análisis de competitividad y otros.

En su balance sobre el malestar rural en los años veinte y treinta —tema que sólo en los setenta despertó suficiente interés académico e histórico— le da gran importancia a los análisis sobre el café y la evolución de las haciendas cafeteras que destacaron el papel del campesinado y de sus luchas. Anota que muy recientemente se empezó a relacionar el tema de la violencia de los cincuenta con las luchas agrarias de los treinta; y que aunque las descripciones de esos procesos han sido evidentes, las explicaciones causales son aún bastante débiles. Recurre a fuentes latinoamericanas y de otros países para buscar explicaciones a las luchas agrarias que ayuden a interpretar el fenómeno colombiano, en especial los estudios de Hobsbawm, Wolf, Archetti, Huizer, Landsberger y Stavenhagen; para concluir que los principales elementos causales de la agitación rural son:

las fases de la hacienda y su articulación en un contexto de cambios globales que producen una gran dislocación social; las formas que asume el malestar rural en sus diversas fases, determinadas en parte por el tipo de expansión de la frontera agrícola, en parte por la crisis demográfica, la crisis de los ecotipos y la crisis de autoridad y en parte por el carácter de los arrendatarios, elementos que explican las convergencias o retrasos regionales en el tiempo, las condiciones en que surgen las formas organizativas específicas y los vínculos con otros sectores sociales o movimientos políticos [Bejarano 1983, 43-44].

Este es un esquema casual bastante complejo que también constituye un referente útil que requeriría complejizarlo aún más, si quisiera utilizarse hoy para entender las protestas campesinas de fines del milenio.

Su balance de los estudios sobre las luchas agrarias muestra una pléyade de ensayistas e historiadores nuevos que incursionaron en las cuestiones rurales en los setenta, y que abrirían nuevos caminos metodológicos y analíticos a los que el propio Chucho contribuyó de manera significativa. Ello lo lleva a inmiscuirse en la historiografía de la violencia, tema que lo apasionaría en los años noventa y sobre el cual hace preguntas relevantes después de reconocer que los estudios sobre violencia no sólo arrojan explicaciones más adecuadas y totalizantes sino una evidencia factual mucho más rigurosa en la que las diferenciaciones regionales adquieren cada vez mayor relevancia. Propone unas fases de la violencia: a) 1946-1949, la violencia urbana en una ofensiva sistemática de las clases dominantes contra los sectores populares urbanos y en lo rural se concentra en las regiones más afectadas por la violencia partidista de los treinta; b) 1949-1953, la violencia se extiende a las áreas rurales donde los parti-

dos se hallan mejor incrustados (guerrillas liberales contra aparato represivo conservador); c) 1953-1957, segunda ola de violencia bajo la dictadura militar; d) 1957-1964, de bandolerismo endémico que reúne el remanente de la violencia partidista y la lucha social en el campo.

En su síntesis de "Los estudios sobre la historia del café" recoge los principales estudios realizados hasta fines de los setenta, especialmente los de Mariano Arango, Absalón Machado, Roger Brew, Marco Palacios, Bejarano, Ocampo y Parsons, entre otros. Reconoce el progreso de la historia en este campo y resalta que esta "nueva historia" iba más allá de la economía y se adentraba en los procesos políticos y sociales, en el origen y constitución de las clases, en sus ritmos de diferenciación y en el modo como la vida política y el Estado se articulaban con los hechos económicos. Pero advierte que lo que se estaba haciendo en los análisis de la economía cafetera era —con algunas excepciones— poniéndole datos a las indicaciones que con carácter hipotético había propuesto Nieto Arteta en su conocido ensayo sobre el café [1969].

Para Bejarano era claro que estas nuevas obras sobre el café superaban el esquema de análisis de la importancia del café en el comercio exterior y el desarrollo, vía la generación de divisas, para pasar a ocuparse de la estructura interna de la economía cafetera: las relaciones sociales de producción, la diferenciación regional, los mecanismos de comercialización, la organización productiva, etc. Su ensayo es una buena síntesis de la historia cafetera hasta fines de los setenta, y resalta los hechos más importantes que muestran esos estudios, y que son claves para entender buena parte de la historia agraria del país.

Hoy podemos reclamar que los historiadores han abandonado el tema del café. Nos deben la historia de la economía cafetera de los últimos cuarenta años, en los cuales se han presentado transformaciones significativas en la estructura productiva, el avance tecnológico, las reglas de juego en los mercados internacionales, un cambio significativo en las instituciones que rigen el negocio, en las políticas cafeteras, en la problemática social, la minifundización del cultivo y la diversificación hacia otros cultivos, por decir lo menos. La síntesis que hizo Chucho debería estimular a los investigadores noveles a que se aventuren a sistematizar los procesos que se han desatado en la segunda mitad del siglo XX. Allí hay elementos muy valiosos para valorar el desarrollo institucional y el modelo de desarrollo rural que impuso la Federación Nacional de Cafeteros, el cual engendró problemas que actualmente son evidentes.

El último de sus ensayos de historia agraria, sobre la historia de las ciencias agropecuarias hasta 1950, es un ensayo que no tiene comparación, pues es la primera vez que se intenta elaborar en el sector agropecuario este tema. En su libro *Economía y poder* complementó este trabajo y dejó abierto el campo para completar la descripción y análisis del tema hasta nuestros días, asunto que aún está por desarrollarse.

Relata allí la evolución de la primera revolución agrícola consistente en la "gradual eliminación del barbecho y su sustitución por continuas rotaciones

de cultivos, la instrucción o extensión de nuevos cultivos, la mejora de las herramientas de uso tradicional, la selección de semillas y crías de animales, las ampliaciones y mejoras de tierras cultivables, y el aumento del empleo del caballo para el trabajo de la tierra”, y su paso a la segunda, después de 1840 con innovaciones consistentes básicamente en la introducción de nuevas máquinas, mejora de instrumentos tradicionales, el uso de la tracción animal, la introducción de fertilizantes químicos, etc., provenientes de Europa y Estados Unidos y cuyo fundamento se encuentra en la aplicación de las ciencias al desarrollo de las técnicas agropecuarias. Hace un recorrido por los diferentes aportes de las ciencias en Europa a partir del siglo XVIII y la forma como se fueron introduciendo en la agricultura, hasta el desarrollo de la parasitología, la fisiología y la formación de escuelas difusoras de esos conocimientos.

Durante el siglo XIX, dice, no hay en Colombia ciencias agropecuarias ni innovaciones que la asimilen, y no encuentra ningún éxito en el intento de reproducir los elementos de las dos revoluciones agrícolas señaladas, por lo menos hasta la guerra de los mil días. Nuestra agricultura registraba un notable atraso técnico y el movimiento científico que había iniciado la Expedición Botánica se había interrumpido con las guerras de independencia. Además, los intentos de mantener publicaciones que divulgaban conocimientos sobre la agricultura tampoco prosperaron en el siglo XIX, de lo cual hace relatos detallados. Fueron muchos los obstáculos para difundir y practicar los adelantos técnicos en la agricultura que ya se practicaban en Europa y los Estados Unidos.

Luego se introduce en la etapa de la economía agroexportadora de la segunda mitad del siglo XIX para ver hasta dónde se pudo asimilar la revolución agrícola y ello empata con la historia de la Sociedad de Agricultores de Colombia creada en 1878 y en cual Salvador Camacho Roldán tendría un papel importante. La preocupación inicial era el desarrollo de la agricultura científica o la aplicación de las ciencias a la agricultura, para lo cual era necesario crear mecanismos de difusión y de investigación, y por supuesto asociaciones. Resalta la importancia del legado de la Comisión Corográfica, los informes de Codazzi, la creación de la Universidad Nacional en 1867, la Peregrinación de Alfa y los distintos esfuerzos por crear escuelas de enseñanza de las nuevas prácticas y disciplinas científicas.

Al papel de la Sociedad de Agricultores y su periódico *El Agricultor* le da Bejarano una gran importancia en el proceso de intentar que la agricultura colombiana pudiera salir de su atraso técnico a fines del siglo XIX, así como al Departamento de Agricultura Nacional bajo la dirección de Juan de Dios Carrasquilla, primer intento de tener una especie de Ministerio de Agricultura que sólo fructificó en 1913 por gestión de la SAC. El Departamento y la Sociedad de Agricultores promovieron la extensión agrícola, una serie de eventos nacionales y la participación en exhibiciones internacionales para dar a conocer las nuevas técnicas.

No obstante, la enseñanza agrícola fue un fracaso entre 1870 y 1900, en especial, el intento de desarrollar la educación agronómica a nivel superior. Hace un recuento detallado de esos intentos, que chocaron ante todo con la inestabilidad política. Luego describe la educación práctica y científica entre 1900 y 1930, cuando se produce una reacción mayor contra la educación puramente filosófica, jurídica y humanística. Desde el gobierno de Reyes se intentó dar un contenido más práctico a la educación superior, y en particular fomentar la enseñanza de la agricultura, sobre lo cual abunda en detalles hasta la creación de la Escuela Superior de Agronomía en 1918 con la reorganización del Instituto Nacional de Agronomía. La importancia de la misiones extranjeras de principios del siglo no escapó al lente de Bejarano, en especial la del belga Carlos Denemoustier en 1915, de Chardon de Puerto Rico en 1927. Relata la creación de varias escuelas y estaciones experimentales que fueron el prelude de los avances y organizaciones institucionales que tomarían vuelo a partir de los años cuarenta. Sobre esta etapa concluye: "Si las experiencias de los primeros treinta años del siglo XX fueron poco fructíferas, ello respondía sin duda tanto a la escasez de medios como a la casi total carencia de demanda por técnicas que caracterizó a la agricultura colombiana desde el siglo XIX hasta los años veinte".

La última etapa que analiza cubre el período 1930-1950 que denomina la educación y la política agropecuaria, y que considera más fructífera que los cincuenta años anteriores en materia de aplicación de la técnica en la agricultura, la enseñanza superior y la investigación, disciplinas que se consolidan en la medida que la hacienda tradicional se desmorona, los agricultores se organizan mejor y nace la Federación de Cafeteros, y que las políticas agrícolas van desarrollándose de mejor manera para fomentar el desarrollo de la agricultura; es también la época de nacimiento de las primeras Secretarías de Agricultura. La mayoría de los esfuerzos realizados hasta 1940 fueron el resultado de recomendaciones que dejaron las misiones extranjeras ya señaladas, a lo cual se sumó la misión Rockefeller al final de los cuarenta. En esta etapa, adquiere gran importancia el desarrollo de granjas experimentales como la de Palmira, Bogotá y Medellín, así como las Facultades de Agronomía que empiezan a ser lideradas desde la Universidad Nacional. La extensión agrícola a través de la granjas, escuelas y facultades, alcanza un desarrollo apreciable y constituiría un modelo característico de todas las acciones realizadas por las Secretarías de Agricultura.

LA HISTORIA DE LA SAC

En *Economía y poder*, Bejarano perfeccionó su vocación de historiador al presentarnos una visión de largo plazo de la evolución de una de las organizaciones gremiales más importantes y antiguas del país, no la más sólida, moderna y consolidada a la luz de los contextos más recientes. Armado de un cúmulo de información suministrado por la misma SAC en su *Revista Nacional de Agricul-*

tura y de otras fuentes, Chucho le sigue el paso al acontecer de la actividad agropecuaria durante casi un siglo, y se introduce en el análisis de los factores de poder que se van desarrollando a través del corporativismo y la actuación de personas que lideran las organizaciones como la SAC y la Federación de Cafeteros.

El prólogo de Alfonso López Michelsen muestra la importancia y calidad del trabajo: "Atrás quedan los textos anecdóticos sin referencias ni análisis y la historiografía colombiana entra por la puerta grande al conjunto de la crónica latinoamericana". Por primera vez alguien enfrentaba el desafío de analizar un gremio tomándole el pulso al desarrollo del país y del sector agropecuario, pues los análisis que se había hecho por extranjeros de la Federación de Cafeteros se habían quedado muy circunscritos al cultivo del café y de la organización. Esta obra de Bejarano constituye sin duda un aporte significativo a la historia de las organizaciones. Ya despertaba en él el interés por la evolución institucional del país y las relaciones de las organizaciones gremiales con el poder y la política; fue, como dijo López "una hazaña que nadie tiene que envidiarle a los historiógrafos de otras latitudes".

Comienza rastreando los primeros intentos de organización de los agricultores en 1871 y su importante labor inicial de difundir conocimientos técnicos y científicos relacionados con el sector. Dedicó un capítulo a la difusión de la técnica entre 1871-1900, en lo cual la Sociedad de Agricultores Colombianos jugó un papel muy importante con su periódico *El Agricultor*, y donde la actividad de Salvador Camacho Roldán y Juan de Dios Carrasquilla fueron decisivos. En el capítulo precedente analiza el surgimiento de las Sociedades Económicas y su tránsito hacia Sociedades Democráticas, a tiempo que revisa el estado de la agricultura y la técnica a finales del siglo XIX.⁶

De entrada, Chucho postula que si bien los gremios han sido analizados más como grupos de presión —sus acciones se han encaminado principalmente a afectar las decisiones del poder público a través de diversos canales de acceso a este poder—, gremios como la SAC y FEDECAFÉ ameritan una aproximación diferente. Considera que el papel de los gremios parece haberse sobreestimado en lo que concierne a su influencia sobre las decisiones gubernamentales o sobre la esfera política, a tiempo que se ha subestimado su papel respecto de otras áreas, como la difusión del conocimiento técnico, la promoción de cultivos, etc., o el impulso de medidas y programas que van más allá de los intereses inmediatos del gremio. En ese sentido, su obra supera los trabajos de Urrutia [1983], Poveda [1984] y Bagley [1979], entre otros, que le sirvieron de referencia para el caso de Colombia.

6 Este tema fue una preocupación permanente de Bejarano y sobre él escribió un ensayo extenso para COLCIENCIAS, que después sintetizó en Bejarano [1987].

La característica básica de este interesante trabajo de historia agraria es situar la acción de la SAC, tanto como grupo de presión como difusor del conocimiento técnico y desarrollo de otras actividades, en el contexto de los problemas que la agricultura ha afrontado en cada uno de los períodos: en el de la difusión del conocimiento técnico (1871-1900); durante la consolidación y expansión de la economía exportadora cafetera (1904-1927); en el transcurso de la defensa de la propiedad hecha por la SAC (1927-1950); en el período de la modernización agrícola y la diversificación gremial (1950-1975) y durante la época de crisis productiva y social (1975-1984).

Esta periodización permite hacer el seguimiento al acontecer agropecuario alrededor de la actividad de la SAC, dejándole la tarea a los historiadores actuales de terminar de escribir la historia del sector agropecuario y la actividad gremial para el período 1985-2000. Pero Bejarano abrió para ello una trocha grande por la cual se puede entrar sin riesgos de perderse o confundirse; esa trocha está esperando a los investigadores para que terminen de abrirla, y pongan en conocimiento del país el desarrollo institucional y organizativo del sector, aunque no puede decirse que no se ha avanzado en ello. Él mismo dio un paso adicional en la Misión de Estudios del Sector Agropecuario 1988-1990; y después la Misión Rural 1997-1998 y otros estudios, han hecho aportes importantes. Pero falta terminar la obra y darle una continuidad histórica como lo hizo Bejarano.

El nacimiento de la Sociedad de Agricultores Colombianos a fines del siglo XIX, sus dificultades para operar, su desaparición al término del siglo en medio de grandes crisis económicas y la guerra de los mil días, así como su nueva aparición como Sociedad de Productores de Café en 1904, para cambiar su nombre por Sociedad de Agricultores de Colombia, SAC en 1906, le permite a Bejarano seguir la dinámica de la economía cafetera de las dos primeras décadas del siglo, la creación del ministerio de agricultura en 1913, las relaciones de los cafeteros con los gobiernos y sus enormes dificultades y forcejeos con las políticas económicas y los comerciantes. Termina mostrando cómo la plataforma de la SAC se va desarrollando paulatinamente durante veinte años con grandes frustraciones, por no obtener todas las propósitos trazados.

En ese recorrido, llega a la creación de la Federación de Cafeteros en 1927, después de varios intentos de conformar un gremio especializado. En ese año, la SAC se queda representando los intereses de la agricultura no cafetera y la Federación asume el desarrollo de su misma organización a través de un esquema de concertación con el Estado que le permite consolidarse rápidamente y enfrentar las dificultades del comercio internacional. Bejarano muestra que la SAC en los años veinte estuvo alejada de los grandes debates —baldíos y conflictos agrarios— excepto en el de la Ley de Emergencia a finales de la década que rebajó aranceles para importar alimentos ante la agudización de la inflación vía precios de esos productos; dice que ello posiblemente se debió a que la SAC “se empeñó en tener una presencia permanente en y frente al Estado pero

conservó una postura básicamente neutral a los alinderamientos doctrinarios o partidistas corrientes en el escenario de la vida política" [1985, 160].

Otro aspecto interesante que reseña el autor es el nacimiento de una serie de sociedades de agricultores regionales o de Juntas de Agricultores por todo el país, pues existía la idea en la SAC de que los productores se organizaran en todas partes para respaldar las acciones que ejercía en el nivel central. Estas organizaciones regionales, sin embargo fueron desapareciendo paulatinamente mientras la SAC se consolidaba a nivel nacional.

La etapa que denomina "defensa de la propiedad", hasta comienzos de los cincuenta, es una de las más interesantes para la SAC, pues le tocó jugársela con otras organizaciones para defender a los propietarios contra las amenazas de la luchas campesina de los años treinta, sortear la crisis de 1930 y buscar apoyo para impulsar la agricultura comercial después de la postguerra; además de vivir a los primeros brotes de violencia en el sector rural. Bejarano narra las fases de la revuelta campesina y la reacción de la SAC, así como su participación en los debates sobre los proyectos de ley de reforma agraria y la expedición de la Ley 200 de 1936 que aclaraba el derecho sobre la propiedad de la tierra pero no seguía una política redistributiva, pese a lo cual la SAC identificaba a la fracción lopista del liberalismo con el comunismo. Pone todo ello en el contexto de la crisis y la descomposición de la tradicional hacienda cafetera, y muestra cómo la SAC fue cambiando su actitud con un lenguaje más moderado hacia 1937.

Igualmente, el aumento de la inseguridad en el campo, la reducción de la producción de alimentos, la incertidumbre que creaba el reconocimiento de mejoras a los arrendatarios y la crisis de la aparcería prepararon el camino para que la SAC, apoyada por la Federación de Cafeteros, intentara cambiar la Ley 200, lo que se consiguió en 1944 con la Ley 100 que consideró los contratos de aparcería como de utilidad pública y amplió el plazo de extinción de dominios incultos por 15 años siempre y cuando se cubriera al menos un tercio del predio inculto con explotaciones en aparcería, a tiempo que se instrumentaba un modelo de contrato de aparcería que prohibía la siembra de cultivos permanentes a los aparceros. Fue un retroceso respecto a la Ley 200 —señala Bejarano— y un triunfo de la SAC.

En su análisis muestra cómo a partir del gobierno de Santos se abrió paso el corporativismo y empezaron a surgir otros gremios para "aprovechar las ventajas de la intervención económica del Estado y presionar en la estructura de decisiones de éste; pero al mismo tiempo estos gremios servirán como una fuerza de cohesión para enfrentarse a la nuevas concepciones sobre el orden social, dando lugar específicamente después de 1938 a una suerte de economía corporativa" [1985, 214]. Y va señalando el nacimiento de gremios y organizaciones en los treinta y cuarenta y sus relaciones con los gobiernos, así como la manera como la SAC se fue inmiscuyendo en los principales centros de deci-

sión ramificando sus relaciones. En los treinta, la SAC se orientó, según el autor hacia la defensa de la propiedad y la oposición a las reformas de López, aspecto que ilustra muy bien Bejarano. Pero desde 1938 diseña otra estrategia de acceso al gobierno a punto que en 1942 elegiría al propio Alfonso López Pumarejo como presidente de la SAC y como primer vicepresidente a Mariano Ospina Pérez. En los cuarenta se fortaleció la SAC y aumentó apreciablemente el número de sus socios vía una campaña de agremiación intensa; en 1947 se informaba que existían 433 sociedades de agricultores en municipios y veredas con 220 mil afiliados, lo que le confería un enorme poder traducido, ente otras cosas, en la creación de nuevo del ministerio de agricultura en 1947.

En el período de los cuarenta la SAC se circunscribe más al campo de la política agrícola que a la política económica, campos que son invadidos por los cafeteros, la ANDI y los comerciantes.

En el capítulo sobre la modernización agrícola y la diversificación gremial (1950-1975), Bejarano destaca varios hechos que pueden sintetizarse como sigue:

- 1 Proceso de modernización de la agricultura y su diferenciación entre la agricultura comercial y la economía campesina, pero con una alta heterogeneidad, superando el tradicional binomio latifundio–minifundio, lo cual expresaba un dualismo tecnológico y la persistencia de las economías familiares. La agricultura comercial se concentró en las tierras planas y en unidades medianas y grandes. Esta diferenciación no significó un desabastecimiento persistente de alimentos respecto a la demanda interna
- 2 En la base del proceso de modernización y tecnificación, la política gubernamental estuvo encaminada a estimular el desarrollo de la agricultura comercial, en especial obras de infraestructura, equipamiento básico de capital, y los gastos del gobierno.
- 3 Desde mediados de los cuarenta empiezan a aparecer gremios especializados y el proceso se acentúa en las dos décadas siguientes. La SAC no actúa como aglutinador de la diversificación gremial y se va limitando a defender los intereses globales de la agricultura —política tributaria, propiedad de tierra— con menos campo de acción para la intervención en política económica.
- 4 La SAC participó o promovió intentos de conformar frentes gremiales desde comienzos de los años cincuenta, a tiempo que iba perdiendo su capacidad de coordinación y convocatoria. Este fenómeno reflejaba la nueva estructura del Estado y particularmente de decisiones en materia de política económica, así como su misma complejidad que dificultaba ejercer presiones directas y además generaba innumerables contradicciones entre intereses gremiales: FENALCO, ANDI, SAC. La presencia de la SAC dentro del gobierno era cada vez menor en los cincuenta y había perdido presencia en la vida política porque era su intención aislarse de las controversias políticas.

- 5 A comienzos de los sesenta se agudizaron las discordancias de la SAC con los gobiernos por el manejo de la política económica, lo cual se acentuó con el proyecto de reforma agraria. Pero el tono cambiaría en el gobierno de Lleras Restrepo y de Pastrana.
- 6 Frente a la legislación agraria —reforma agraria— refresca una serie de detalles en la actuación de la SAC, mostrando que su papel no fue tan importante en la expedición de la ley de reforma agraria, pero sí y mucho en la preparación de sus términos y en el seguimiento a su reglamentación

Dedica el último capítulo de esta ilustrada obra a los nuevos retos, la crisis de productividad y la crisis social entre 1975-1984. Ya percibía la crisis del sistema productivo, el malestar rural expresado en el avance de los movimientos guerrilleros, las tomas de tierra y, en fin, los conflictos sociales rurales. En adelante, este tema sería una de sus grandes preocupaciones y le abriría el campo a convertirse en los noventa en uno de los especialistas en el análisis del tema de la violencia en el sector rural y en el tema de la paz, lo que haría que los enemigos de la paz acabaran cobardemente con su vida. No dejó dudas respecto donde situar el origen y las características de esa crisis:

En gran parte estos dos fenómenos, la crisis productiva y el malestar social, parecen derivarse de causas que van mucho más allá de los aspectos de coyuntura para situarse en el terreno de la crisis estructural, asociada ésta en buena medida a las modificaciones del modelo de desarrollo nacional y al papel que en ese modelo compete a la agricultura [1985, 307].

Una concepción del problema agrario que puede considerarse en las fuentes del estructuralismo. Ilustra en este acápite, con datos y citas, la manera cómo los cambios en las políticas, la situación internacional, las modificaciones en el esquema general de desarrollo y las políticas de estabilización y ajuste que incidieron sobre la agricultura.

Las causas más significativas de la crisis productiva las sitúa en las modificaciones en el proceso de asignación de recursos; la pérdida de presencia del Estado, derivado en buena parte de las políticas fiscales y de la caída de la inversión pública, y por otra parte el impacto de la crisis internacional.

En su análisis de las guerrillas y el malestar social Chucho señala tres fenómenos asociados: a) el proceso de colonización que generaba el modelo de crecimiento agropecuario; b) la escasez relativa de tierras en las zonas centrales del país frente a la creciente población desposeída, manifiesta en presiones sobre la tierra y movimientos campesinos e indígenas; c) la insatisfacción de las demandas sociales en el campo, exacerbadas en gran medida por la escasa presencia del Estado en algunas áreas rurales del país. Cualquier observador desprevenido al leer estas apreciaciones puede confundirse y pensar que le están hablando de la Colombia rural de inicios de este milenio. Ya Bejarano había puesto el dedo en la llaga, advirtiendo la existencia de problemas estructurales que estaban acelerando el conflicto en el campo, aspecto que ilustra con cifras y mapas para mediados de los ochenta.

La actividad gremial tuvo que responder a los cambios en los esquemas de política global sobrepuestos a las políticas sectoriales, y la SAC al deterioro del sector agropecuario y a los retos sociales y políticos. El campo de acción de los gremios ya no se restringe a lo sectorial, la política económica se vuelve un elemento crucial en la discusión del papel de los gremios, y Bejarano percibe muy bien el cambio que empieza a generarse en la SAC buscando una posición más influyente en la política macroeconómica y en la comprensión de las relaciones de ésta con la política sectorial. Muestra la debilidad que tenía la SAC en los inicios de los ochenta para procesar y enfrentar la compleja problemática rural y global, y cómo su decisión de no participar en el Frente Gremial que se formó en 1981 buscando un viraje en la política económica, lo que produjo fue una crisis interna en la SAC, porque algunos de sus miembros eran partidarios de participar en ese proceso.

En el tema de la paz y la reforma agraria, muestra que la SAC había cambiado sus posiciones más radicales de los últimos cincuenta años, y señala que "quizás este cambio se explique por el nuevo trato dado por el gobierno del Presidente Betancur a los problemas políticos y en particular el inicio del proceso de paz, quizás sea el resultado de las modificaciones en el cuerpo directivo de la SAC, o quizás porque para un gremio no es fácil asumir actitudes inflexibles frente a una opinión pública proclive al diálogo y a una mayor tolerancia". El hecho es que en esos dos años (1982-1984) la posición gremial había dado un viraje importante, que le permite a Chucho percibir cierta flexibilidad y adaptación del gremio a los contextos más contemporáneos.

En el tema de la paz y la reforma agraria que promueve Betancur, la SAC parece acercarse a la posición gubernamental, algo diferente ocurre con FEDEGÁN. Bejarano termina su presentación indicando que se observa una apertura gremial a la comprensión de la vida política del país, en realidad sorprendente si se consulta la historia gremial del país y de la SAC. Ello lo pudo verificar más de lleno cuando fue nombrado presidente del gremio en 1998 para después tener que renunciar porque no fue fácil un entendimiento con el gremio en asuntos tan complejos como el de la paz. Dice que ello quizás exprese un cambio en la actitud tradicional que Urrutia definía en una fórmula "apoyo al sistema y oposición al gobierno", y remata así: "Tal vez los procesos políticos recientes estén mostrando que lo que se pone en cuestión es el sistema y no sólo el gobierno, lo que haría cambiar tanto la fórmula como la comprensión de los mecanismos para conservar el sistema" [1985, 349], una apreciación que mantiene toda su validez.

LA MISIÓN DE ESTUDIOS DEL SECTOR AGROPECUARIO

El profesor Bejarano no terminó sus inquietudes sobre el tema agrario con sus ensayos sobre historia agraria. A fines de los ochenta fue contratado por el Departamento Nacional de Planeación como Director Técnico de una Misión

que tenía por fin aumentar el conocimiento sobre la estructura y evolución de la agricultura colombiana desde los años cincuenta; sector al que se le consideraba estratégico para el desarrollo. La Misión contó con la dirección general del profesor Albert Berry, de la Universidad de Toronto, que ya había estudiado algunos aspectos sobre la estructura agraria colombiana, y por una Comisión Técnica Consultiva que reunía a las personas más conocedoras de la problemática agraria, además de un grupo de asesores especialistas en diversos temas.

El informe de la Misión es una visión independiente y no oficial del sector agropecuario a finales de los ochenta, de su evolución en las últimas décadas y de los problemas que impedían el mayor desarrollo del potencial sectorial [Minagricultura–DNP 1990a]; y replantea el papel del sector en el proceso de desarrollo, cambiando la visión prevaleciente, que asigna a la agricultura una función pasiva y residual frente al proceso de desarrollo, fundamentado en una concepción dualista y un análisis de corte sectorial.

Los diagnósticos y análisis elaborados cubren una multitud temática que abarca la estructura agraria (aspectos demográficos, tenencia de la tierra, estructura productiva); la economía campesina; el empleo, la pobreza rural y la distribución del ingreso; la oferta agropecuaria; la ganadería bovina, los eslabones del crecimiento; las políticas macroeconómicas y el desarrollo agrícola; los escenarios futuros del crecimiento y de los recursos naturales; el marco institucional de las políticas agrícolas; y las estrategias y políticas para el desarrollo agropecuario. En este trabajo, se esbozan con bastante claridad las visiones de la economía política que caracterizarían sus últimos trabajos en los noventa. El informe está contenido en tres volúmenes, que hoy es una obra obligada de consulta pues recogió el conocimiento existentes sobre el sector y las discusiones conceptuales sobre el papel de la agricultura en el desarrollo, en un momento crucial para el país que se preparaba ya desde mediados de los ochenta para el proceso de apertura que se acentuó a partir de 1990, año en que se presentó el informe al nuevo gobierno. Estos diagnósticos y análisis fueron realizados por un grupo amplio de consultores y especialistas bajo la coordinación y orientación de Bejarano, y están sustentados en una serie de documentos, cerca de 25 trabajos muy detallados, que contienen valiosa información.

Infortunadamente, el cambio en las políticas macroeconómicas y las orientaciones del desarrollo económico sobre la base de la apertura económica dejaron sin piso muchas recomendaciones de la Misión, y el gobierno de Gaviria despreció olímpicamente el informe, pese a que era un instrumento muy valioso para regular el grado de apertura del sector agropecuario y evitar lanzarlo a un proceso muy traumático que, aunque necesario, podría haber sido más gradual y selectivo para dar tiempo a que el sector se preparara para afrontar una competencia internacional plagada de prácticas comerciales desleales y de elevados subsidios y ayudas en los países más industrializados.

Este es un trabajo monumental, difícil de resumir en este ensayo, tal como se hizo con los anteriores, por la gran diversidad de temas e información que

contiene. Cualquier persona interesada en conocer la problemática agraria del país no puede dejar de leer estos tres volúmenes que constituyen el mejor trabajo sobre la agricultura hecho hasta entonces, con implicaciones para las políticas del Estado y las estrategias de desarrollo. Diría que el informe de la Misión es, tanto o más importante que el trabajo realizado por la misión del Banco Mundial que visitó al país en 1949 bajo la dirección de Lauchlin Currie, y que puso al descubierto la naturaleza del desarrollo de la agricultura y de su estructura en los inicios de los años cincuenta. La Misión puso al día el diagnóstico que había hecho Currie treinta años antes, y la Misión Rural dirigida por Rafael Echeverri en 1997-1998,⁷ el que había hecho Bejarano una década antes. Él mismo fue asesor de la Misión Rural en 1998 donde hizo aportes metodológicos muy importantes y de orientación, utilizando la experiencia y el conocimiento que había adquirido.

Esos tres estudios, resultado de misiones nacionales e internacionales, le han dado al sector agropecuario un conocimiento suficiente para identificar sus problemas principales, y trazar algunas orientaciones de política. Hoy en día, el sector agropecuario es uno de los más diagnosticados en el país, cuya problemática ha sido bastante debatida, pero que todavía requiere algunos análisis de procesos más complejos sobre la conformación y evolución de la sociedad rural y su articulación o desarticulación de la sociedad nacional e internacional. No obstante, los informes de las dos últimas Misiones tuvieron una característica común que motivó la poca valorización de sus aportes en términos de políticas; ambos se presentaron al final de períodos gubernamentales y ambos fueron despreciados por el gobierno subsiguiente por razones políticas que buscan desconocer los esfuerzos del anterior gobierno, sólo por el prurito de cambiar lo que se estaba haciendo y desconocer políticamente a los predecesores. Esta falta de madurez política se convierte finalmente en un atentado al conocimiento y en un desprecio a esfuerzos intelectuales que buscan resultados colectivos y no individuales. Ello no es afortunado para el país; ambos informes, el de 1990 y el de 1998, se quedaron en los anaqueles de los funcionarios públicos, los políticos y los técnicos, pese a las relaciones que se establecieron entre ellos con las respectivas misiones, por ese desconocimiento autoritario del conocimiento.

El DNP resume bien el alcance de la Misión de Estudios del Sector Agropecuario en los siguientes términos:

A pesar de los numerosos factores de atraso que aún persisten en la estructura agraria, los resultados obtenidos por la Misión indican que durante los últimos 30 años el sector experimentó un importante proceso de modernización que se refleja, entre otras cosas,

7 Un resumen de los trabajos de la Misión Rural se encuentra en Echeverri [1998]. El informe de la Misión Rural contiene nueve volúmenes.

en el avance del área ocupada por los predios de tamaño mediano y pequeño, la disminución de las formas precarias de tenencia de la tierra, el desarrollo de los mercados de trabajo en numerosas regiones y la reducción en la brechas de productividad entre la agricultura moderna y la tradicional.

Paralelamente, se ha desarrollado una compleja interrelación con el resto de actividades económicas que le permite reaccionar con rapidez a las condiciones de los mercados. En tanto es un sector con menos rigideces estructurales que en el pasado, es mayor su potencial de crecimiento y su capacidad de contribuir al crecimiento global.

La consecuencia más clara que de esta tendencia se deriva para la orientación de las políticas agropecuarias es la necesidad de trascender el enfoque sectorial, puesto que el efecto de las políticas basadas en éste puede ser contrarrestado por las políticas de tipo macroeconómico".⁸

Bajarano fue uno de los analistas que más avanzó hasta entonces en el rompimiento de las visiones tradicionales sobre la agricultura, poniendo al descubierto los procesos de modernización en el sector y el avance de sus relaciones con el resto de la economía. La interrelación entre el crecimiento económico y el sectorial, y entre las política macroeconómicas y las sectoriales, fue una preocupación grande que se observa en los estudios de la Misión. El capítulo primero del informe es ilustrativo al respecto al hacer una revisión sobre la transformación estructural y el crecimiento agropecuario, basado en el trabajo de tesis doctoral de Juan Luis Londoño [1989].

La Misión identifica como principales áreas de política la seguridad alimentaria, el desarrollo agroindustrial y las exportaciones, enfatizando los eslabonamientos como elementos dinamizadores del crecimiento. Los estudios hacen énfasis en el marco institucional del sector, tema que sería profundizado por la Misión Rural de 1998 con base en las nuevas concepciones de la escuela institucionalista americana. Y dentro de ello enfatiza la importancia de los factores que pudieran comprenderse en el concepto de economía política del desarrollo agropecuario, como la influencia de las organizaciones gremiales, las organizaciones campesinas y los partidos políticos tanto en la orientación de las estrategias como en la puesta en marcha de las decisiones de política.

Este informe avanza tanto en el diagnóstico de la transformación estructural de la agricultura y de sus relaciones con la economía, como en las propuestas de políticas y estrategias y la identificación de sectores críticos dentro del sector como la economía campesina, la ganadería y los recursos naturales. Sus estrategias se basan en la visión de que la agricultura tiene un potencial y puede contribuir al crecimiento vía sus eslabonamientos con los demás sectores. Por ello, la importancia del vínculo de las políticas macroeconómicas con las sectoriales y de la necesidad de una política agropecuaria activa y no pasiva. La complementariedad de sectores y de políticas en el desarrollo es uno de los

8 Presentación de Luis B. Flórez, Jefe del DNP [MINAGRICULTURA-DNP 1990a].

aspectos más resaltados en el informe, así como la insuficiencia de las políticas de estímulo a la oferta que había sido la característica de la actuación del ministerio de agricultura.

El tercer volumen del informe de la Misión es una síntesis notable del diagnóstico que se tenía a fines de los ochenta sobre el sector agropecuario y en especial de los planteamientos de estrategias y políticas para el sector [MINAGRICULTURA–DNP 1990b]. En vez de resumir los planteamientos allí consignados —y que ya se han señalado— invitamos al lector a que disfrute de esa lectura, que pone de manifiesto la capacidad analítica y la habilidad para sintetizar los conocimientos acumulados de los profesores Bejarano y Berry, y resume su visión de un sector agropecuario que podría contribuir al desarrollo de la economía mediante sus articulaciones con los demás sectores, rescatándolo del papel residual que le asignaron las políticas de la posguerra. Se nota allí el intento, muy bien argumentado, de darle un giro al manejo que el Estado hacía de la agricultura, que no pasa por implementar grandes transformaciones estructurales, pero sí por visualizar un potencial de desarrollo oculto y desaprovechado. Este texto es un buen compendio de economía agrícola hecho por economistas con una visión más de economía política que de agronomía y de economía en sí, y seguramente quienes lo revisen con cuidado encontrarán en él la visión más acabada de lo que eran las discusiones y visiones sobre el desarrollo de la agricultura en Colombia antes del proceso de apertura económica. Es un legado histórico de gran valor.

EL TEXTO SOBRE ECONOMÍA DE LA AGRICULTURA

Fueron muchos los trabajos donde Chucho incursionó en temas de economía agrícola y de políticas para el sector agropecuario, especialmente en los años noventa, década en que dedicó más al tema de la violencia y la paz y a continuar la reflexión sobre las teorías del desarrollo de la agricultura que inició en la Misión de Estudios del Sector Agropecuario. Su paso por el IICA después de haber cumplido tareas en la Presidencia de la República y como embajador, le permitió dedicar un buen tiempo a la revisión de la literatura que se estaba produciendo sobre la economía agrícola y el desarrollo en esos años. Temas como el de la competitividad y la sostenibilidad lo motivaron a revisar y sintetizar el conocimiento en esas áreas, con las que no estaba muy familiarizado. Esa exploración de alguna manera lo condujeron a diseñar el texto *Economía de la Agricultura* en 1998, donde intenta ordenar las teorías en boga en la última década del milenio, trabajando sobre un temario diverso que quiso divulgar, especialmente para la enseñanza de la economía agraria.

En este texto no hay aportes originales, a no ser la ordenación de los temas y las ideas de un variado grupo de autores, la mayoría de ellos extranjeros. Pero en cada uno de los capítulos va poniendo algunos apuntes fruto de su experiencia y el conocimiento de las tendencias y problemas propios de nuestro proceso de

desarrollo. Es un esfuerzo de actualización de lo que se estaba desarrollando académicamente en el concierto internacional, así como un intento de incorporar los temas del desarrollo agrícola y de la política agrícola en las nuevas condiciones internacionales y nacionales del modelo de desarrollo. Este esfuerzo tiene su mérito en relación con la escasa investigación en temas agrarios y la poca importancia que se daba al sector agropecuario en las estrategias de desarrollo, con lo cual contribuía a despertar nuevamente el interés por el estudio de los temas de la economía agrícola en las universidades.

El profesor Bejarano empieza por repasar las teorías sobre el papel de la agricultura en el desarrollo y concluye que es necesario cuatro funciones a las funciones tradicionales: la contribución directa al crecimiento y a la generación de empleo, la contribución a la solución de problemas de pobreza y de necesidades básicas, y la contribución a la seguridad alimentaria. También muestra que las estrategias de desarrollo económico basadas en la agricultura adquirieron mayor fuerza en la última década. Este hecho es notorio, por ejemplo, en los postulados de la Misión Rural 1997-1998, que valoran apreciablemente el potencial de la agricultura para sustentar una estrategia de crecimiento económico y que en sus conclusiones asignan un papel más activo a la agricultura y, por tanto, proponen recuperar las políticas sectoriales, tan venidas a menos en la época neoliberal.

En su capítulo introductorio señala, además, que desde el punto de vista de las políticas deberían considerarse ahora tanto las que promueven el crecimiento agrícola como las que aumentan la capacidad del sector rural no agrícola, para responder a las exigencias de una economía agrícola en términos de infraestructura, la capacidad de los recursos humanos en las zonas rurales y en las pequeñas ciudades y un marco institucional que promueva las actividades de pequeñas empresas rurales no agrícolas.

Todo ello supone la integración de la agricultura en un ámbito más amplio que el de la producción, de suerte que se requiere de un marco de política general que garantice no sólo la estabilidad de las normas y señales para sustentar el cálculo económico en las unidades de la producción agrícola, sino una política capaz de identificar y aportar capital físico, intangibles socialmente productivos e institucionales que los mercados privados no pueden suministrar o sólo pueden hacerlo de forma insuficiente, y en general externalidades que ayuden a aumentar la eficiencia y el acceso a los mercados [Bejarano 1998a, 9].

Destaca que, por fortuna, los enfoques insisten en que el análisis del sector agrícola se debe fundar en un enfoque de equilibrio general, lo que permite considerar tres aspectos relevantes: el problema de las interdependencias, los impactos de las políticas macroeconómicas sobre el desarrollo agropecuario y de éste sobre el equilibrio macroeconómico, y la atención a las complementariedades intersectoriales. En cuanto a las políticas, destaca el papel de las que afectan los precios relativos y que terminan afectando el curso de la agricultura. Finalmente señala que la regularidad del crecimiento estaría en principio determinada por el grado de afinamiento de las complementariedades inter-

sectoriales, es decir de las correspondencias entre las tasas de crecimiento global, industrial y agropecuario.

Con estos postulados generales, el texto desarrolla una serie de temas que ayudan a entender el papel de la agricultura en el desarrollo, las características de ese sector, y los problemas que le plantea a las estrategias de crecimiento. Uno de los capítulos está dedicado a revisar las teorías de la transformación estructural y el crecimiento agrícola fundamentadas en las experiencias históricas internacionales, tema sobre el que existe una abundante literatura. Comienza con la definición de la estructura económica como "conjunto estable de relaciones entre los sectores de la producción", y del cambio estructural como "modificación de la composición del producto de una economía en el largo plazo". El cambio estructural se define así como "una transición de formas de organización económica tradicionales predominantemente rurales y agrícolas a las más modernas predominantemente urbanas e industriales, más bien que como un proceso de expansión uniforme a la cantidad de factores o de expansión uniforme de los sectores de una economía". Revisa las experiencias y la literatura sobre estas transformaciones y en el caso de Colombia constata que no sólo ha sido considerable la transformación, sino también bastante más rápido de lo que cabría esperar conforme a la experiencia internacional, siguiendo el estudio de Juan Luis Londoño, que recogió la Misión de Estudios del Sector Agropecuario.

También analiza lo que dice la literatura sobre las fuentes de crecimiento y el comportamiento de la productividad agrícola, haciendo nuevamente referencia al caso colombiano donde concluye que Colombia sobresale por el equilibrio en su dotación de recursos primarios en el sector rural, con una combinación de tierra y trabajo que se ubica en el promedio de una muestra de 43 países. La agricultura colombiana no sobresale por el uso de insumos industriales, y la productividad del trabajo en la agricultura está por encima del promedio mundial, pese a que la intensidad en el uso de fertilizantes y tractores es inferior al promedio internacional. Esto quizá obedece a la especialización en productos para los que la tierra es especialmente productiva, a una reasignación espacial muy rápida de la fuerza de trabajo, reasignando de manera más rápida la fuerza laboral menos productiva hacia actividades urbanas, y a la aceleración en el uso de insumos [Bejarano 1998a, 40].

Otro de los capítulos trata de la estructura agraria y el desarrollo económico, donde intenta definir el problema agrario partiendo de la literatura existente y las rigideces estructurales en la versión latinoamericana. Se inspira en autores como de De Janvry, Murdoch, Ruttan, Berry, Johnston y Kilby, Schejtman, Ortega y otros para mostrar las dificultades del desarrollo de la agricultura y los modelos bimodales típicos de América Latina. La eficiencia productiva, el tamaño de los predios, una discusión que ha estado presente en los programas de reforma agraria, bajo el supuesto de que la pequeña propiedad es más eficiente que la grande, también es objeto de atención en este texto. El tema de la

pobreza rural de la economía campesina y sus vínculos con la estructura agraria son también pertinentes en el análisis. Ello lo lleva a mostrar cómo se han introducido nuevos elementos en el análisis del problema agrario que van más allá de la estructura agraria misma, como la relevancia de los precios relativos, las política agrícola de los países desarrollados, el papel de las transnacionales en la agroindustria alimentaria. También señala que el interés por el análisis de la estructura agraria va siendo desplazado por otros temas, como la tecnología, el papel de los recursos naturales, la sostenibilidad y la seguridad alimentaria.

Bejarano trató el tema de la seguridad alimentaria en relación con la globalización y el comercio internacional, poniendo la discusión sobre el tema en otros términos [1998b]. Distinguió la seguridad alimentaria en una economía cerrada —que depende esencialmente del nivel de producción per cápita de alimentos y del énfasis de las política directas de asistencia alimentaria— de la seguridad alimentaria en una economía abierta donde “la suficiencia no depende exclusivamente del nivel de producción per cápita, sino de la eficiencia de la producción (estimada por los precios relativos entre alimentos importables y producción doméstica), de la capacidad de importación y de la decisión de utilizar los recursos en la producción de alimentos o en la producción de exportables que generen ingresos para importar alimentos”. La estabilidad no depende ya de alteraciones exógenas y bruscas del sistema productivo típicas de una economía cerrada, sino de la estabilidad de precios y mercados internacionales y de la estabilidad de los ingresos en cuenta corriente. Los derechos de acceso conciernen a la determinación de precios internos por los precios internacionales y a la capacidad de resolver los conflictos de corto plazo que surgen tanto de las políticas comerciales y macroeconómicas sobre los incentivos de producción como del papel de los precios, en lugar de las política dirigidas hacia los grupos vulnerables y de la magnitud del esfuerzo fiscal en una economía cerrada.⁹

Este tema permite que Bejarano haga algunas anotaciones sobre los documentos que preparó la FAO para la Conferencia Alimentaria Mundial de 1996. Llamó la atención sobre el hecho de que en el diseño de las política alimentarias en economías abiertas “no pueden asumirse actitudes voluntaristas ni autonomías a ultranza”, sino que un diseño realista y eficaz de esa política debe considerar los diferente escenarios de cambio de la economía mundial en una perspectiva de largo plazo. Y termina planteando los diferentes dilemas de la política sobre seguridad alimentaria.

El tema del mercado siempre fue una preocupación de Chucho, tanto en sus interpretaciones sobre el desarrollo de la economía colombiana, como del de-

9 Sobre el tema de seguridad alimentaria en un contexto de economías abiertas ver Machado [1998].

sarrollo agrícola. En el texto *Economía de la agricultura* resume parte de sus preocupaciones empezando por la definición del mercado, que tiene un significado preciso en el nivel teórico pero es ambiguo en su aplicación a los productos agrícolas. Señala que el mercado de un producto debería analizarse extendiéndolo al conjunto de transformaciones de precios en todas las fases de la cadena productiva, considerando además el grado de sustituibilidad que tenga el producto, el grado de perecibilidad y los niveles geográficos donde el bien es producido y consumido. Además de las ambigüedades del concepto de mercado, están las que surgen de una noción relacionada: la comercialización. Distingue los dos términos para evitar confusiones:

la comercialización es una dimensión, un proceso dentro del sistema de intercambio que sirve para configurar las relaciones entre productores y consumidores, o si se quiere, un sistema de comercialización no es otra cosa que un mecanismo primario para coordinar las actividades desde producción, distribución y consumo. Visto de esta manera, el mercado incluiría las actividades de intercambio asociadas con la transferencia de los derechos de propiedad de un producto, la manipulación física de los productos y los trámites institucionales necesarios para facilitar estas actividades (implicaciones institucionales) [Bejarano 1998a, 91].

Buena parte del capítulo sobre mercado la dedica a establecer las características de la oferta y demanda y la formación de precios de los productos agrícolas, aspectos básicos para entender el funcionamiento de la agricultura en los mercados, y en especial para el diseño de políticas agrícolas, temas tan recurrentemente desconocidos por algunos funcionarios públicos que los conduce a tomar decisiones en contravía de las señales del mercado, creando conflictos innecesarios. El tema de las elasticidades, muy familiar para los economistas, también se trata en el texto, así como los problemas de estacionalidad e incertidumbre que se no encuentran tan claramente en el sector industrial o de servicios. Finalmente, abre una sección para introducir las fallas del mercado, tema álgido en las discusiones con los neoliberales y los institucionalistas, en la medida en que justifican la intervención del Estado para mejorar los incentivos, estabilizar los ingresos o reducir la incertidumbre.

En la Misión de Estudios del Sector Agropecuario, Bejarano había hecho una buena síntesis de las teorías que muestran las relaciones entre la política macroeconómica y el sector agrícola, tema que vuelve a resumir en el texto comentado. Comenta las principales políticas macroeconómicas en el capítulo quinto y luego se concentra en los efectos de las políticas cambiaria y comercial y sus implicaciones para los incentivos. Una sección de interés para los economistas es la referente a los efectos directos e indirectos de la política macroeconómica sobre el desempeño de la agricultura, que destaca el papel de los precios relativos en el comportamiento de la actividad agropecuaria. También muestra de qué manera los sesgos contra la agricultura los pagan todos los sectores, tanto por las reducciones de la oferta actual y potencial de bienes agrícolas, como por el efecto sobre las exportaciones y la ruptura de las complementariedades entre sectores. Examina, además, la hipótesis de la existencia de políticas

que pueden corregir la dirección de los precios relativos en vez de recurrir al gasto público, y para ello utiliza algunas aproximaciones de Eduardo Sarmiento [1984, 1988].

El capítulo más extenso de la *Economía de la agricultura* lo dedica a la política agrícola, un tema álgido en la medida que expresa el papel del Estado en la agricultura y la concepción que tiene de sus problemas. Estado, mercado y política agrícolas es la tríada que permite acercarse al examen de las fallas del mercado y del Estado y las condiciones que justifican o no la intervención de éste en la agricultura.

El tema de las políticas y la intervención del Estado ya lo había tratado en 1995, cuando estuvo en el IICA, en un artículo extenso sobre "Economía política de la protección", publicado en los *Cuadernos* de Fundagro [Bejarano 1995-96], una entidad de investigación creada por la SAC y que infortunadamente tuvo corta vida. Mostró allí como la creciente demanda de intervenciones para proteger el sector, frente a las restricciones de instrumentos y a la reducción del margen de maniobra de la política agrícola, generaba conflictos ante las autoridades sectoriales y las organizaciones de productores. La solución de estos conflictos, señala, depende no sólo del diseño de instrumentos idóneos de protección compatibles con las nuevas condiciones en que se desempeña la política económica, como de la concertación y de la voluntad política. El análisis de la economía política como "la necesidad de incorporar las dimensiones del análisis político con las decisiones sobre política económicas" le permite discutir la naturaleza y las razones de las intervenciones en la agricultura en los países desarrollados y en los latinoamericanos, aclara la naturaleza de los conflictos en ese nuevo escenario y los retos para las organizaciones de los productores. También se refiere al tema del cabildeo, que ilustra con algunas notas sobre el papel del Congreso colombiano en la política agrícola.

Es interesante la sección que destina a precisar el alcance del concepto de economía política utilizando las referencias más conocidas de autores extranjeros. Es un texto que los economistas deberían repasar porque les recuerda el tema de la viabilidad política de las decisiones económica y las dificultades metodológicas para incorporar lo político y lo institucional en los análisis económicos. La agricultura le abre un espacio para inmiscuirse en asuntos de economía política de la protección a ese sector, donde repasa los argumentos que usan los países desarrollados para proteger a sus agricultores, y los que se utilizaron en América Latina durante la industrialización sustitutiva. revisa la capacidad de las organizaciones para negociar la protección, que depende de la capacidad para dialogar y de la reforma institucional. Y resume los argumentos que se han dado para mostrar que los agricultores son los perdedores en la transformación estructural. Especifica el escenario en que se da la discusión sobre la protección, que no es otro diferente al de la globalización, la desregulación, el desmonte de la protección arancelaria, la competitividad etc.

Allí discute el papel de los gremios y los conflictos que surgen, los retos para las organizaciones de productores y su reacomodo.

En el texto *Economía de la agricultura* hace un buen resumen de las tradicionales fallas del mercado y de las características de la intervención pública en la agricultura y de la medida en que ella se requiere. La política comercial y los subsidios son ampliamente tratados con ilustraciones operativas sobre el cálculo de la medida global de ayuda y el IASA; así como los acuerdos internacionales sobre el comercio agrícola fundamentados en la Ronda Uruguay y sus determinaciones. Examina las alternativas en materia de política para los países en desarrollo, y sobre todo las que invadan los campos de la distribución más allá de los mercados y los precios, por ello le dedica buena atención a los problemas de capital humano y tecnología, los riesgos, la provisión de bienes públicos, el financiamiento de la inversión, el acceso a los mercados, la redistribución de la tierra, y los títulos de propiedad.

Su conclusión sobre las políticas agrícolas es que existe un falso dilema entre intervencionismo y liberación del mercado, y deja estos principios que estarían presentes en sus discusiones más contemporáneas:

Ni el sector privado es capaz de superar los problemas que plantea la economía ni tampoco lo es la actividad privada actuando sin conducción, control o límite alguno. De esta manera, el problema de las políticas agrícolas no puede ser abordado a partir de la falsa dicotomía Estado–mercado, sino sobre la base de una reflexión acerca de las funciones del sector público y privado y las áreas de complementación... Por otra parte, es necesario reconocer que la vigencia de los mercados es imprescindible como mecanismo de coordinación y descentralización de las decisiones económicas y también como factor de impulso a la competencia y a la elevación de la productividad; sin embargo, el funcionamiento irrestricto del mercado sin un acompañamiento activo del mismo acentuará la tendencia a los desequilibrios del sistema en su conjunto o propiciará serias fallas que impiden la realización de los objetivos de mercado de eficiencia y crecimiento económico [Bejarano 1998a, 263–264].

También concluye que el mejoramiento de las posibilidades de la economía campesina no se puede dejar sólo en manos del mercado sino que requiere una política de intervención pública. El desarrollo de la agricultura, dice, requiere de políticas que modifiquen el contexto actual hacia otro más apropiado, pues los problemas de la agricultura no tienen como única causa las distorsiones inducidas por la política económica o por las interferencias en precios. “Los impedimentos estructurales tal vez sean los más importantes en el largo plazo porque entre otras cosas imitan el funcionamiento eficiente del mercado; esto exige políticas económicas que promuevan las innovaciones técnicas y las innovaciones institucionales. Los precios del mercado, aunque necesarios, no son suficientes para esta tarea”. Esta es una declaración que se aparta totalmente de los postulados neoliberales y del estructuralismo, y es más cercana a la economía política. Bejarano tenía muy claro el tema de las políticas agrícolas, y uno de sus sueños fue el de ser Ministro de Agricultura para aplicar ese conocimiento.

Las políticas agrícolas fueron objeto de análisis en varios textos; basta señalar el análisis comparativo de las políticas de los países de la Comunidad Andina en los años noventa, donde encontró tanto aspectos comunes como diferencias en el proceso de la apertura económica [1998c]. En esa oportunidad estaba más interesado en establecer los elementos centrales de la discusión sobre la intervención gubernamental en el sector agrícola, contribuyendo a las reflexiones en el orden de ampliar el margen de maniobra para diseñar instrumentos; fijar indicaciones para el fortalecimiento y/o rediseño de las instituciones sectoriales y actuar sobre las limitaciones operacionales e institucionales que pudieran preverse y sobre las cuales debieran realizarse esfuerzos para asegurar éxitos de las políticas agrícolas en el futuro. Este texto es una buena muestra de su capacidad para dar orientaciones a los *policy makers* sobre la manera de acertar en el manejo de los asuntos sectoriales.

En el análisis comparativo de las políticas de los países andinos consideró prioritarios en la discusión, los puntos siguientes: la necesidad de una política activa; redimensionar el papel del desarrollo rural; fortalecer la capacidad operacional e institucional respecto de los nuevos temas de la agenda; y mejorar la gobernabilidad de las instituciones públicas agrícolas.

En un trabajo presentado al IICA, desarrolló un tema que siempre le apasionó: el de la transición, que trató a propósito de la política comercial agrícola [Bejarano 1998d]. Entiende la transición como “el paso de una agricultura protegida, intervenida y regulada tanto en términos de precios como en términos de mercado de factores, a una economía abierta y desregulada”. Aquí vuelve a los elementos centrales de la discusión sobre las intervenciones estatales en los precios internos, y contribuye a las reflexiones sobre cómo sustituir los tradicionales esquemas de apoyo de precios por otros más compatibles con las nuevas realidades de la economía internacional; aspectos que trató en el texto y en artículos sobre economía política de la protección. La transición supone superar las inercias de largos años de intervención, diseñar políticas realistas que den lugar a un esquema sostenible razonable en el plazo y disponer de un conjunto de incentivos suficientes para superar la incertidumbre que genera la transición a los agentes económicos. Y, por último establece las condiciones para lograrlo.

Se pregunta: ¿cómo se puede resolver el problema de la economía política de la transición? Y responde que su diseño debe contemplar cinco grandes áreas que examina con algún detalle: construir instituciones de mercado; remodelar los apoyos de la política comercial; la capacidad de negociación internacional y la capacidad de gestión empresarial; las nuevas formas de gestión de relaciones intersectoriales; reconversión y reestructuración. Invito al lector a que lea la obra para conocer los detalles.

Bejarano dedicó algún tiempo a revisar la literatura internacional y la discusiones sobre el tema de la *competitividad y la agricultura sostenible*, en especial a

raíz de la ola de los noventa, cuando esos dos conceptos fueron los puntos focales del debate sobre la agricultura por cuanto reflejan las contradicciones y conflictos a que dan lugar las políticas comerciales y la globalización. Se refirió al tema en varios documentos y el capítulo séptimo de *Economía de la agricultura* reúne los diferentes aportes y discusiones que había formulado desde 1995, cuando se incorporó al IICA en un proyecto de análisis de la competitividad de la agricultura colombiana [Bejarano 1995a, 1995b, 1998e].

Quizás lo más importante de este escrito no sea el intento de precisar el concepto de competitividad sino el de explorar el tema en el sector agropecuario y caracterizar la naturaleza del problema, así como identificar las variables estratégicas para alcanzar la competitividad, siempre con la preocupación de dar operatividad a este concepto. Para Chucho es claro que la relación entre competitividad y la estructura de los mercados es un punto central en la discusión, pues ella tiene un poder explicativo muy importante, de modo que ambos procesos son más eficaces cuando los esfuerzos se orientan en función de la estructura de los mercados, y cuando los beneficios dependen de la forma como ellos evolucionen. Por ello la adaptabilidad a mercados en crecimiento tiene que ser un criterio principal para clasificar los productos, revisar la distribución de los recursos y para determinar las estrategias de competitividad. Reseña los métodos que se han implementado para ello.

Como variables estratégicas en las que deben concentrarse las políticas para la competitividad, señala siguiendo la literatura universal: las inversiones públicas, la investigación y el progreso técnico, la transformación de las instituciones y la información. Dice Bejarano que estimular los determinantes de competitividad requiere un considerable esfuerzo de política en muchas variables, pero que una manera de agrupar de manera operacional las variables consiste en identificar tres grandes campos: la inversión en externalidades; los criterios de reconversión productiva y el carácter de la intervención pública. Avanza en detalles sobre cada una de ellas.

La *agricultura sostenible* fue otro tema que lo sacó temporalmente de sus preocupaciones sobre la violencia rural y la política.¹⁰ En *Economía de la agricultura* recoge algunos de sus escritos sobre el tema. La preocupación por la agricultura sostenible surge por las relaciones entre comercio y medio ambiente, que se convierte en uno de los problema de política más complejos y polémicos, según su opinión.

Al comentar las dificultades institucionales para ubicar y manejar el tema, señala que la identificación de problemas y áreas de política respecto a la sostenibilidad agrícola no ha tenido al parecer mayor correspondencia con las

10 Trató el tema de la sostenibilidad en diversos trabajos; ver, por ejemplo, Bejarano [1996a, 1996b, 1998f].

implicaciones prácticas; y dice "Pudiera afirmarse, sin riesgo de exagerar, que se está apenas en una fase preliminar de articulación de la sostenibilidad como problema del desarrollo, con las políticas de fomento a la agricultura, y en una fase apenas de admisión de las dimensiones ambientales en las políticas agrícolas" [Bejarano 1998a, 299-300]. Y termina anotando que las dificultades para precisar orientaciones programáticas así como las limitaciones para la implementación de políticas de sustentabilidad en la agricultura parecieran surgir de las dificultades conceptuales de la carencia de un concepto operacional de agricultura sustentable. Se aventura entonces en buscar ese concepto y los objetivos que lo distinguen, partiendo de los conceptos en boga sobre desarrollo sostenible. Ello le permite entrar en unas precisiones temáticas y conceptuales aportadas por los expertos que muestran la complejidad del asunto. Después se ocupa de la agricultura sostenible y las políticas agrícolas.

El último tema que le preocupó como académico e intelectual fue el de *las instituciones*. En la Universidad Externado de Colombia se le despertó este interés cuando conformó un pequeño grupo de estudiantes y profesores para emprender la aventura académica de diseñar un currículo de economía institucional para la Facultad de Economía. Allí advirtió la importancia y riqueza del tema y fue el director de una revista, cuyo primer número infortunadamente no pudo ver publicado.¹¹

En el texto aborda básicamente los enfoques neoinstitucionales y su aplicación al caso de la agricultura, tema que indudablemente dejó iniciado y no alcanzó a profundizar, pero cuyos avances permiten visualizar grandes desafíos teóricos y prácticos que existen allí para comprender y operar reglas de juego y organizaciones que mejoren las condiciones de vida de los habitantes rurales y de sus relaciones con la sociedad y el Estado. Pero también deja ver que el paradigma de la libertad de mercados olvida a menudo las condiciones institucionales del funcionamiento de los mercados, en especial en los países en desarrollo donde las fallas del mercado son notorias. Allí recoge brevemente los conocimientos existentes sobre las instituciones y el desarrollo económico; las principales proposiciones del institucionalismo (intercambio, derechos de propiedad y Estado, costos de transacción), las instituciones sociales del mercado (contratos, información e incertidumbre).

Por último, se refiere a las instituciones y la agricultura, advierte que hay pocas referencias sobre el tema y que se carece de un marco analítico que relacione el desarrollo de la economía agrícola con el institucional, salvo en el caso de la tecnología y de algunos arreglos institucionales específicos. Aun así, propone ideas interesantes sobre las instituciones de mercado en la agricultura; las ins-

11 *Economía Institucional* 1, noviembre de 1999, Facultad de Economía, Universidad Externado de Colombia, Bogotá.

tituciones de crédito y comercialización; la información sobre los mercados; el papel de las organizaciones públicas y privadas, las fallas del Estado, las fallas de organización.¹²

EL CONCEPTO DE LO RURAL

Su agudeza y la insatisfacción que le dejaba el manejo de conceptos importantes para la definición de políticas, lo llevó también a mostrar cómo había cambiado el concepto de lo rural, y la necesidad de trazar un nuevo mapa de la vida rural y resolver la ambigüedad de los términos utilizados. En una conferencia en Cartagena, que publicó la SAC [Bejarano 1998h], sugirió varios elementos para explorar el concepto de lo rural, mezclando la sociología del conocimiento, la sociología rural y un poquito de *Economía de la agricultura*, según sus palabras.

En primer lugar, señala que los nuevos hechos no diluyen la línea que separa lo rural y lo urbano, sino que configuran un nuevo marco para replantear la tradicional dirección del progreso que va de lo rural a lo urbano. Muestra que lo rural ha sido pensado con la idea de que el paso de lo rural a lo urbano era el progreso, la civilización, el tránsito de lo atrasado a lo moderno. En esta vieja visión, lo rural y el cambio rural se ajustan pasivamente y en función de factores exógenos, y el comportamiento agrícola es residual. En esa visión, las políticas de desarrollo rural consisten esencialmente en absorber el rezago de la transformación estructural, cubriendo los campos excluidos de la dinámica del progreso. No cree que esta visión se pueda sostener hoy, y sugiere algunos elementos para un nuevo mapa de los hechos de la vida rural, indicando que no hay una única dirección de transformación y progreso.

Lo que rompe la vieja visión de lo rural son procesos tales como la terciarización de lo rural, las sociedades van siendo socavadas en sus solidaridades colectivas (debilitamiento de la comunidad rural), la pérdida de importancia de las relaciones de propiedad en las tensiones y conflictos rurales que dinamizan el cambio. Por ello, lo rural no es exclusivamente lo agrícola, ni la antípoda de lo urbano, ni la expresión de lo atrasado y menos de la producción primaria. También se trata de revalorizar lo rural en los planos productivo, cultural y sociopolítico. En la revalorización de lo rural pone en primer lugar lo cultural, es decir, la visión de lo rural como una alternativa de vida nueva, aceptable y mejor, y en segundo término lo económico: contribución al crecimiento global; crecimiento liderado por la agricultura; el carácter endógeno del cambio de lo rural; la contribución socioeconómica (al desarrollo sostenible y a la reducción de la pobreza y generación de empleo). En la valoración sociopolítica

12 Un complemento a estos desarrollos se encuentra en Bejarano [1998g].

subraya cuatro elementos: a) el papel de la erosión de las viejas estructuras de poder y las formas de dominación local, b) lo relevante hoy no es la dicotomía rural-urbano sino la local-global; c) el cambio en la naturaleza de las demandas colectivas (reconstrucción de redes sociales); d) al derrumbarse el Estado de bienestar surge 'la sociedad de riesgo' que lleva de nuevo al fortalecimiento de las comunidades y redes locales para poder vivir en un mundo con incertidumbre y con riesgo.

Esta preocupación por el concepto de lo rural nació de las discusiones que Bejarano tuvo en la Misión Rural entre 1997 y 1998, donde se avanzó en la conceptualización y se dejaron algunas bases para abordar el tema, más desde una óptica territorial que sectorial [Echeverri 1998]. Pero Chucho no quedó satisfecho y, como hizo siempre, se aventuró a explorar nuevos horizontes.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bagley, Bruce M. 1979. "Political power, public policy and the state in Colombia. Case studies of the urban and agrarian reforms during the National Front 1958-1974", Ph.D. dissertation, University of California.
- Bejarano, Jesús A. 1978. *Ensayos de interpretación de la economía colombiana*, La Carreta, Bogotá.
- Bejarano, Jesús A. 1979. *EL régimen agrario de la economía exportadora a la economía industrial*, La Carreta Inéditos Ltda. Bogotá.
- Bejarano, Jesús A. 1983. "Campesinado, luchas agrarias e historia social: la formación del campesinado", *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura* 11, Departamento de Historia, Universidad Nacional, Bogotá.
- Bejarano, Jesús A. 1984. *La economía colombiana en la década del 70*, CEREC, serie textos No. 2, Bogotá.
- Bejarano, Jesús A. 1985. *Economía y poder. La SAC y el desarrollo agropecuario colombiano 1871-1984*, SAC, Fondo Editorial CEREC, Bogotá.
- Bejarano, Jesús A. 1987. *Ensayos de historia agraria colombiana*, CEREC, Bogotá.
- Bejarano, Jesús A. 1995a. "La competitividad en el sector agropecuario", *Cuadernos de Desarrollo Agrícola* 1, No. 1, septiembre, Fundagro, Bogotá.
- Bejarano, Jesús A. 1995b. "La estrategia de competitividad: el caso del sector agropecuario", IICA, Bogotá, enero.
- Bejarano, Jesús A. 1995-96. "Economía política de la protección a la agricultura", *Cuadernos de Desarrollo Agrícola* 1, 2-3 diciembre de 1995-marzo de 1996, Fundagro, Bogotá.
- Bejarano, Jesús A. 1996a. "Un marco institucional para la gestión del medio ambiente y para la sostenibilidad agrícola", Ponencia en el Seminario "Política agrícola hacia el año 2020: la búsqueda de la competitividad, sostenibilidad y equidad", IICA, 26-29 de marzo, Bogotá.
- Bejarano, Jesús A. 1996b. "Desarrollo sustentable y teoría económica. Consideraciones a propósito de la agricultura", Rivera y Aubad [1996].
- Bejarano, Jesús A. 1998a. *Economía de la agricultura*, Tercer Mundo Editores-Universidad Nacional-IICA-FONADE, Bogotá.
- Bejarano, Jesús A. 1998b. "Algunas proposiciones sobre globalización, economías abiertas y seguridad alimentaria", Rivera [1998].

- Bejarano, Jesús A. 1998c. "Las política agrícolas en los países de la comunidad andina: un análisis comparativo", *Coyuntura Colombiana* 57, marzo, Cega, Bogotá.
- Bejarano, Jesús A. 1998d. *Una política comercial de transición*, IICA, Colección de documentos IICA, Serie competitividad No. 1, Bogotá, marzo.
- Bejarano, Jesús A. 1998e. *Elementos para un enfoque de la competitividad en el sector agropecuario*, Colección de documentos IICA, Serie Competitividad No. 2, abril, Bogotá.
- Bejarano, Jesús A. 1998f. *Desarrollo sostenible: un enfoque económico con una extensión al sector agropecuario*, Colección Documentos IICA, Serie Competitividad No. 4, junio, Bogotá.
- Bejarano, Jesús A. 1998g. *El desarrollo institucional y la política agrícola*, Colección Documentos IICA, Serie Competitividad No. 5, junio, Bogotá.
- Bejarano, Jesús A. 1998h. "El concepto de lo rural: ¿qué hay de nuevo?", *Revista Nacional de Agricultura* 922-923, primero y segundo trimestre, Bogotá.
- Echavarría O., Hernán. 1996. *La tenencia de la tierra y el desarrollo económico y social*, Editorial Guadalupe, Bogotá.
- Echeverri, Rafael. 1998. *Colombia en transición. De la crisis a la convivencia, una visión desde lo rural*, IICA- Tercer Mundo Editores, Misión Rural, septiembre, Bogotá.
- García, Antonio. 1937. *Geografía económica de Caldas*, segunda edición, Publicaciones del Banco de la República, 1978, Bogotá.
- García, Antonio. 1970. *Reforma agraria y dominación social en América Latina*, Ediciones Siap, Lima.
- García, Antonio. 1977. *Esquema de una república señorial*, segunda edición, Editorial Cruz del Sur, Bogotá.
- García, Antonio. 1982. *Modelos operacionales de reforma agraria y desarrollo rural en América Latina*, IICA, San José de Costa Rica.
- Kalmanovitz, Salomón. 1978. *El desarrollo de la agricultura en Colombia*, La Carreta, Medellín.
- Kalmanovitz, Salomón. 1974. "La agricultura en Colombia 1950-1972", *Boletín Mensual de Estadística*, 276-278, julio, agosto y septiembre, DANE, Bogotá.
- LeGrand, Catherine. 1988. *Colonización y protesta campesina en Colombia 1850-1950*, Universidad Nacional de Colombia.
- Londoño, Juan L. 1989. "Agricultura y transformación estructural, una comparación internacional", *Revista de Planeación y Desarrollo* XII, 3 y 4, julio-diciembre, Bogotá.
- Machado C., Absalón. 1998. "Marco conceptual y estratégico de la seguridad alimentaria", Rivera [1998].
- Melo, Jorge O. 1981. "Los estudios históricos en Colombia: 1969-1979", *Revista de Extensión Cultural* 9-10, enero-abril, Universidad Nacional, Medellín.
- Ministerio de Agricultura - DNP. 1990a. *El desarrollo agropecuario en Colombia*, 3 tomos, Misión de Estudios del Sector Agropecuario, Bogotá.
- Ministerio de Agricultura - DNP. 1990b. *Estrategias y políticas para el desarrollo agropecuario en Colombia*, Misión de Estudios del Sector Agropecuario, Bogotá.
- Nieto A. Luis E. 1969. "El café en la sociedad colombiana", *Ensayos sobre economía colombiana*, Editorial Oveja Negra Medellín.
- Ospina V. Luis. 1974. *Industria y protección en Colombia*, Oveja Negra, Medellín.
- Perry, Santiago. 1983. *La crisis agraria en Colombia*, El Áncora Editores, Bogotá.
- Poveda R., Gabriel. 1984. *ANDI y la industria en Colombia 1944-1984: 40 años*, ANDI, Medellín.

- Rivera, B. y Aubad, R., editores. 1996. *El enfoque de sistemas de producción y la incorporación de criterios de política*, CORPOICA, Editorial ABC, julio, Bogotá.
- Rivera, Carlos F. 1998. *El pan nuestro. Problemas de la seguridad alimentaria*, IICA, Bogotá.
- Sarmiento, Eduardo. 1984. *Funcionamiento y control de una economía en desequilibrio*, CEREC, Bogotá.
- Sarmiento, Eduardo. 1988. "Las complementariedades en la teoría del desarrollo", *Desarrollo y Sociedad* 21, marzo, CEDE-Universidad de los Andes, Bogotá.
- Urrutia, Miguel. 1983. *Gremios, política económica, democracia*, FEDESARROLLO-Fondo Cultural Cafetero, Bogotá.
- Vélez, M, Hugo. 1975. *Dos ensayos acerca del desarrollo capitalista de la agricultura colombiana*, Editorial 8 de junio, Medellín.