

FCAEC | Tesis

# La seguridad alimentaria en Colombia

## Cambios y vulnerabilidades

María Alejandra Mejía Triana



UNIVERSIDAD  
CENTRAL

50 AÑOS  
en el año de la paz

**La seguridad alimentaria  
en Colombia**  
Cambios y vulnerabilidades

# La seguridad alimentaria en Colombia

## Cambios y vulnerabilidades

María Alejandra Mejía Triana





**UNIVERSIDAD  
CENTRAL**

**Consejo Superior**

Jaime Arias Ramírez (presidente)  
Fernando Sánchez Torres  
Jaime Posada Díaz  
Rubén Darío Llanes Mancilla  
(representante de los docentes)  
José Sebastián Suárez Rodríguez  
(representante de los estudiantes)

**Rector**

Rafael Santos Calderón  
**Vicerrector académico**  
Luis Fernando Chaparro Osorio  
**Vicerrector administrativo y financiero**  
Nelson Gnecco Iglesias

Esta es una publicación del Departamento de Economía  
de la Facultad de Ciencias Administrativas, Económicas y Contables

ISBN (impreso): 978-958-26-0343-4  
ISBN (PDF): 978-958-26-0345-8  
Primera edición: 2017

Autor: María Alejandra Mejía Triana  
Ediciones Universidad Central  
Calle 21 n.º 5-84 (4.º piso). Bogotá, D. C., Colombia  
PBX: 323 98 68, ext. 1556  
editorial@ucentral.edu.co

---

Catalogación en la Publicación Universidad Central

Mejía Triana, María Alejandra

La seguridad alimentaria en Colombia : cambios y vulnerabilidades / María Alejandra  
Mejía Triana ; coordinación editorial Héctor Sanabria Rivera. -- Bogotá : Ediciones  
Universidad Central, 2016.

156 páginas ; 23 cm

Incluye referencias bibliográficas.

ISBN para PDF: 978-958-26-0345-8

1. Abastecimiento de alimentos - Colombia 2. Industria y comercio de alimentos - Colombia 3.  
Apertura económica - Colombia 4. Alimentos - Investigaciones - Colombia I. Sanabria  
Rivera, Héctor, coordinador editorial II. Universidad Central. Facultad de Ciencias  
Administrativas, Económicas y Contables.

353.997 - dc23

PTBUC/30-11-2016

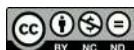
---

**Preparación editorial**

Coordinación Editorial

Dirección: Héctor Sanabria Rivera  
Coordinación: Jorge Enrique Beltrán  
Diseño: Patricia Salinas Garzón  
Diseño de cubierta  
y diagramación: Mónica Cabiativa Daza  
Corrección de textos: César Saavedra Forero

Editado en Colombia • *Published in Colombia*



Material publicado de acuerdo con los términos de la licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives  
4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0). Usted es libre de copiar o redistribuir el material en cualquier medio o formato, siempre  
y cuando dé los créditos apropiadamente, no lo haga con fines comerciales y no realice obras derivadas.

*A los motores de mi vida: Dios y mi familia.  
Y a todos aquellos que se tomen el tiempo de leer  
y aprender con este documento.*

# Contenido

---

Resumen, palabras clave y cómo citar este libro.....	11
Agradecimientos .....	13
Introducción.....	15
1. Estado actual de los estudios sobre la seguridad alimentaria en Colombia.....	19
2. Conceptos sobre seguridad alimentaria .....	27
3. Comercio internacional, globalización y seguridad alimentaria .....	37
4. Seguridad alimentaria en Colombia después de la apertura económica .....	67
Conclusiones.....	131
Recomendaciones .....	135
Referencias.....	137
Anexos.....	143

## Resumen

En esta obra se presentan los cambios y vulnerabilidades de la seguridad alimentaria en Colombia con respecto a la producción e importación de los principales alimentos agrícolas después de la apertura económica para el periodo 1990-2012. En tal sentido, a través de un recorrido histórico, el trabajo muestra diferentes planteamientos teóricos en torno a los conceptos de seguridad alimentaria, apertura económica, comercio exterior y globalización. Así mismo, expone de manera descriptiva los principales cambios y problemas agrarios de Colombia después de la apertura económica, con base en tres estudios que analizan la producción, exportación e importación de los principales alimentos agropecuarios. En efecto, tras dicha apertura, el canal principal por el que los ciudadanos han podido acceder a la mayoría de sus alimentos ha sido el de las importaciones, lo cual pone en riesgo a los habitantes del país que no cuentan con los recursos necesarios para poder alimentarse adecuadamente.

## Palabras clave

Seguridad alimentaria, comercio exterior, apertura económica, dependencia alimentaria, alimentos agropecuarios.

## Cómo citar este libro

APA: Mejía, M. A. (2016). *La seguridad alimentaria en Colombia: cambios y vulnerabilidades*. Bogotá: Ediciones Universidad Central.

MLA: Mejía Triana, María Alejandra. *La seguridad alimentaria en Colombia: cambios y vulnerabilidades*. Bogotá: Universidad Central, 2016. Impreso.

CHICAGO PARENTÉTICO: Mejía Triana, María Alejandra. 2016. *La seguridad alimentaria en Colombia: cambios y vulnerabilidades*. Bogotá: Ediciones Universidad Central.

## Agradecimientos

A Dios, por brindarme vida y salud para cumplir un objetivo más. A mis padres, por su apoyo incondicional en cada paso de mi vida. Y, especialmente, a la docente Kristy Lorena Vivas Olaya, por su paciencia para orientarme y acompañarme en todo el proceso de esta investigación, que ha culminado con éxito.

## Introducción

---

Los procesos de apertura económica y globalización han constituido una gran tendencia internacional de la cual Colombia no se ha podido escapar (Jaramillo, 1992). Estos procesos han ido afectando y transformando los sectores productivos, especialmente el agrícola, que hoy vive la puja entre si produce o importa alimentos necesarios para la dieta básica de sus habitantes. Por consiguiente, desde 1990 la apertura económica ha generado efectos tanto positivos como negativos en la seguridad alimentaria de los países en desarrollo, principalmente en Colombia, que es el país de análisis en esta investigación.

Reflejo de esto son las diferentes posiciones acerca de los beneficios y vulnerabilidades que acarrea el comercio exterior sobre la producción de alimentos agrícolas dentro del marco de la seguridad alimentaria de cualquier país. Por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO —por sus siglas en inglés—, 2000) señala que “el comercio internacional es el componente esencial de una estrategia de seguridad alimentaria”. En contraposición, Machado (2001) considera que pensar “que la búsqueda de la competitividad en la producción agrícola y la compra de alimentos más baratos en el exterior resuelven la seguridad alimentaria no deja de ser un insulto a la inteligencia” (p. 58).

Por lo anterior, es notable ver cómo el concepto de *seguridad alimentaria* para la FAO se concentra en que los alimentos deben ser suficientes para alimentar el planeta, independientemente del lugar donde estos se generen (Robledo, 2001). Es decir, que para

esta organización, la seguridad alimentaria está concebida como un problema mundial. En cambio, Machado ve la seguridad alimentaria como un problema nacional, en el sentido de que cada país, como menciona Robledo (2001), “debe preocuparse por producir su dieta básica dentro del territorio sobre el cual ejerce su soberanía” (p. 33). De esta forma, una nación evita depender alimentariamente de la importación de otros países y no pierde la capacidad de alimentar con sus propios productos a su pueblo.

En ese marco, la presente investigación busca establecer cuáles fueron los cambios de la producción nacional e importación de alimentos agrícolas después de la apertura económica y las vulnerabilidades que estos han generado en la seguridad alimentaria de Colombia, dado que son escasos los trabajos sobre este tema.

Se parte de la premisa de que el libre comercio internacional supone mayores beneficios para los consumidores del país, en términos de acceso a una mayor cantidad de productos y menores precios. Sin embargo, la progresiva desregulación arancelaria y el sustancial incremento de los productos alimenticios importados conducen a una menor producción nacional, a una dependencia riesgosa hacia las importaciones y vulnerabilidades en términos de seguridad alimentaria para los colombianos.

El tratamiento de la información en esta investigación se realizó de manera descriptiva, a través de una revisión documental proporcionada por fuentes primarias y secundarias, ayuda de búsquedas electrónicas, trabajos de investigación y bases de datos de algunas instituciones como el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura), el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y la Red de Información y Comunicación del Sector Agropecuario (Agronet).

El documento se encuentra dividido en seis partes. En el capítulo 1, se encuentran los principales antecedentes del presente trabajo. En el capítulo 2, se presentan las diferentes definiciones y discusiones en torno al concepto de *seguridad alimentaria*. En el capítulo 3, se desarrolla el marco teórico y práctico del vínculo entre apertura económica, globalización y seguridad alimentaria; en tal medida, se referencian los principales planteamientos teóricos —señalando las ventajas y desventajas del comercio exterior— y se presenta un breve recorrido histórico por los procesos de apertura y de globalización en la segunda mitad del siglo XX. Esto, con

el propósito de resaltar las implicaciones de los procesos sobre la seguridad alimentaria en los países de América Latina. En el capítulo 4 se analizan los cambios y vulnerabilidades en la seguridad alimentaria de Colombia luego de la apertura económica. Para ello, se caracteriza el sector agrícola del país mediante tres estudios que analizan la producción, importación y exportación de los principales alimentos agropecuarios de la nación. Por último, se presentan las conclusiones y recomendaciones del presente estudio.

# 1. Estado actual de los estudios sobre la seguridad alimentaria en Colombia

---

En este capítulo se presentan y se analizan algunos de los trabajos que han estudiado la seguridad alimentaria en Colombia. El objetivo es, por un lado, determinar la forma en que se ha tratado el tema de interés y, por otro, identificar cuáles han sido las tendencias existentes sobre este asunto, dentro del periodo de tiempo que va desde los años noventa hasta la actualidad.

Por lo tanto, se señalan los problemas que cada autor ha investigado, las evidencias empíricas y metodológicas que abordan en su investigación y los aportes más importantes que han permitido definir los vacíos frente a lo que se ha hecho y la manera como este trabajo contribuirá a llenarlos.

## Antecedentes para la investigación

---

Diego López Hernández elaboró en el año 2012 un artículo titulado *La disponibilidad de alimentos básicos en Colombia para el periodo 2000-2010*. En este describió la forma en que el país ha conseguido el abastecimiento de un grupo de alimentos que hacen parte de la dieta básica de los colombianos: arroz, carne, cebada, frijol, maíz, papa, plátano y trigo. Asimismo, el documento expone cifras de la evolución en el área cosechada, producción, exportación e

importación de cada alimento propuesto por el autor. Dicha información fue usada por López como materia prima para la construcción cuantitativa de tres indicadores de seguridad alimentaria: disponibilidad agregada de alimentos, coeficiente de autosuficiencia alimentaria y coeficiente de dependencia alimentaria. Estos permiten establecer si la disponibilidad de alimentos básicos dentro de un territorio específico ha estado determinada por la producción nacional o por las importaciones (López, 2012).

Una vez finalizado el análisis empírico, el autor complementa su investigación con un estudio acerca de los componentes fundamentales que ha tenido la política pública agropecuaria, en lo que se refiere a la producción de alimentos básicos a lo largo del periodo que analiza. El objetivo final, es no solo definir la orientación productiva de la agricultura del país, sino también demostrar que la disponibilidad de alimentos se ha logrado principalmente a través de las importaciones.

De manera que López (2012) concluye lo siguiente:

Se podría pensar que el país ha venido incurriendo en una situación de dependencia del mercado externo de una parte considerable del suministro de alimentos básicos, debido al sesgo de la política hacia la producción de bienes agrícolas exportables en detrimento de la producción nacional de la alimentación básica de los colombianos. (p. 1)

Con base en esto, el documento visibiliza uno de tantos problemas que enfrenta el país en cuanto a su seguridad alimentaria. La cantidad de alimentos con que se cuenta a nivel nacional depende fundamentalmente de la importación y no de la producción. Esto hace pensar que el país enfrenta una situación riesgosa debido a una potencial escasez de exportaciones de alimentos por parte de los proveedores extranjeros.

En este sentido, al tomar como guía lo que propone López en cuanto a la disponibilidad de alimentos, el presente trabajo procura, primero, identificar si existe o no una oferta adecuada de alimentos. Segundo, establecer la vía predominante por la cual los colombianos pueden acceder a ellos (importaciones o producción nacional). Tercero, exponer quiénes pueden ser los principales habitantes del país que se encuentran en riesgo de inseguridad ali-

mentaria, al no poder satisfacer, por sus propios medios, sus necesidades alimenticias. Y, cuarto, evaluar si las importaciones y los productos exportables —dos caminos que en este trabajo se consideran *vulnerabilidades* cuando un país depende excesivamente de ellos— son la ruta más adecuada para que “todos los colombianos” cuenten con “acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfagan sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana” (FAO, 2011).

Otro documento de interés es el de *Seguridad alimentaria. Problemas y desafíos para un país en desarrollo*, escrito por Absalón Machado y que surgió como una ponencia para un seminario sobre desarrollo rural y seguridad alimentaria en la Universidad Nacional de Colombia, en el año 2001.

Este artículo presenta brevemente el contexto actual de la forma en que los países, y en especial Colombia, están obteniendo sus alimentos. Igualmente, expone las cifras para cuatro indicadores que miden cómo va Colombia en cuanto a su seguridad alimentaria y, por último, señala tanto las problemáticas que surgen a partir de los datos estudiados en este documento como las posibles alternativas para solucionarlas.

En tal sentido, el proceso de globalización en el mundo ha hecho que los países consigan en los mercados internacionales canastas amplias de alimentos a precios favorables (Machado, 2001). De ahí que Colombia realiza, según Machado (2001), “pocos esfuerzos por recuperar o reactivar su producción para el consumo interno, y prefiera incentivar más la producción para la exportación con el fin de obtener divisas y adquirir aquellos bienes en los cuales no tiene ventajas competitivas” (p. 57).

Asimismo, al evaluar los indicadores que miden el desempeño de la seguridad alimentaria del país (importación de alimentos, pobreza, desplazamiento forzado y el desempleo), el autor pudo evidenciar que hay un problema estructural agravado por las coyunturas económicas y sociales (Machado, 2001). Reflejo de esto es, por ejemplo, el índice de pobreza, que muestra cómo el número de pobres ha crecido en toda el área nacional y hace que exista un grupo considerable de personas con inconvenientes para alimentarse adecuadamente.

En vista de esto, ni la operación por sí sola de las fuerzas del mercado ni la compra de alimentos más baratos en el exterior son suficientes para resolver problemas como la disponibilidad y el acceso a los alimentos para las personas que padecen alguna situación de vulnerabilidad (Machado, 2001). De modo que el autor considera que, con el fin de beneficiar a toda la población, es necesario buscar soluciones para fortalecer la seguridad alimentaria a través de un mayor apoyo al sector agropecuario, que debe acompañarse con ciertas reformas estructurales.

Como conclusión, Machado (2001) enuncia que “en Colombia, la mejor política para la seguridad alimentaria seguirá siendo la obtención de la paz, y la consideración del sector agropecuario y rural como un sector estratégico y de prioridad nacional” (p.61). Además, propone que la participación bien diseñada del sector privado puede ser un elemento importante para facilitar, junto al sector público, un proyecto o empresa a nivel nacional para el manejo de la seguridad alimentaria de los colombianos desamparados (Machado, 2001).

Por eso, partiendo de la idea de que el mercado no está ayudando a asegurar los alimentos para toda la población, este trabajo enuncia la importancia de que el Gobierno entre a intervenir aquellas situaciones que crean, mantienen y agudizan diferentes problemas como la pobreza, que tan solo es uno de los “varios” que ponen en juego la seguridad alimentaria para los ciudadanos que habitan en las zonas urbanas y rurales del país.

De manera análoga, se reconoce que quienes no cuentan o no tienen suficientes ingresos —otra vulnerabilidad identificada— por supuesto están expuestos a la inseguridad alimentaria. Sin embargo, este trabajo señala que además de que no se tiene la capacidad adquisitiva para acceder a los alimentos disponibles, la falta de oportunidades y de reconocimiento por parte no solo del Gobierno sino también de algunos ciudadanos hacia comunidades sensibles —campesinos, indígenas o afrodescendientes, que no necesariamente son pobres— terminan siendo vulnerabilidades adicionales por las cuales se puede tener una inadecuada seguridad alimentaria.

De ahí que esta investigación ha identificado que la seguridad alimentaria de un país va mucho más allá de solo tener un ingreso para conseguir alimentos. Al mismo tiempo, señala que ser vulne-

rable no solo se refiere al hecho de ser pobre o no tener una canasta básica de alimentos.

Por otro lado, también se consideró el *Documento técnico sobre la situación en seguridad alimentaria y nutricional en Colombia*, elaborado en el año 2012 por el Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Colombia (OSAN). Este tiene como objetivo mostrar la evolución que ha tenido la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN). Esta última busca (mediante metas, estrategias y acciones por parte del Estado y la sociedad civil) proteger a la población del hambre, enfrentar la alimentación inadecuada, asegurar el acceso a los alimentos y coordinar intervenciones intersectoriales (DNP, 2008).

Este informe expone datos estadísticos a nivel regional de la situación alimentaria y nutricional de los colombianos, mediante ciertas dimensiones establecidas por la PSAN. Igualmente, presenta indicadores referentes a la producción e importación del grupo de alimentos prioritarios para Colombia e incluye otros en cuanto a salud para contemplar temas como bajo peso al nacer, mortalidad y desnutrición. Luego, culmina con unas recomendaciones, en donde se señala que, a pesar de que en el país existe una política y un plan en cuanto a seguridad alimentaria y nutricional, se debe continuar trabajando en ella a través de la cooperación no solo de los expertos en este tema, sino también de todos los ciudadanos del común.

Por consiguiente, presenta datos significativos de la situación alimentaria del país a nivel territorial y poblacional. Sin embargo, hay que señalar que solo es una primera entrega que muestra de qué se trata la política, cuáles son sus objetivos, lo que ha hecho hasta el momento y lo que queda por hacer.

De esta forma, el anterior documento ha permitido conocer cuáles son los individuos que sufren de inseguridad alimentaria<sup>1</sup>. Por ende, la presente investigación se centra solo en algunos, para identificar las posibles razones por las que hoy tienen problemas para alimentarse. De igual manera, al conocer por medio de este documento las dimensiones que analiza la PSAN, se pudo definir

1 El documento señala que la PSAN debe enfocarse en las siguientes personas: desplazados por la violencia, afectados por los desastres naturales, grupos étnicos (indígenas, afrocolombianos, raizales, gitanos), niños, mujeres gestantes, madres en lactancia y los grupos de más bajos recursos, incluidos los campesinos (OSAN, 2012).

que el presente trabajo se concentra solo en la dimensión conocida como *medios económicos*, puesto que aborda dos de los aspectos más importantes que se desean tratar, a saber, *la disponibilidad y el acceso a los alimentos*.

Cabe agregar que con el documento de la OSAN se pudo determinar que otra vulnerabilidad que afecta la seguridad alimentaria en las personas es *el precio de los alimentos*, ya que, si se observa el comportamiento del índice de precios al consumidor para el 2012, Colombia, en comparación con el mundo, cuenta con la cifra más alta (OSAN, 2012).

Con lo anterior, es inevitable no pensar que, cuando se tienen precios tan altos en los alimentos a nivel interno, la mejor opción, en una primera impresión, sería claramente importarlos. No obstante, este trabajo se enfoca en mostrar que ese comportamiento se ha dado no solo porque en Colombia hay altos costos de producción, sino que, además, no se tiene una infraestructura adecuada, tecnología de punta o subsidios —que deberían ir más allá de los créditos— para las personas que producen los alimentos necesarios para la dieta de los colombianos.

En conclusión, la problemática descrita hace que el país no pueda ser autosuficiente en ciertos alimentos y les dificulta a muchas personas el acceso a ellos. Además, genera una insuficiente seguridad alimentaria que impacta negativamente en aspectos como la calidad de vida de las personas y el crecimiento y desarrollo del país.

Por último, se encuentra el documento escrito por Jorge Enrique Robledo Castillo en el año 2001, denominado *Globalización y seguridad alimentaria*. En ese trabajo, se resalta la importancia de la producción agropecuaria, el campo y el agro para la seguridad alimentaria de la mayoría de países desarrollados. Sin embargo, el objetivo del autor es definir qué hizo y aún hace que los países en desarrollo —especialmente Colombia— se estén comportando de manera diferente a sus análogos, al restarle importancia a la seguridad alimentaria de sus ciudadanos.

Dicho lo anterior, se debe empezar por entender que la seguridad alimentaria es un concepto muy utilizado, pero con grandes diferencias en torno a su significado (Robledo, 2001). De ahí que, según el autor, un país en desarrollo tenga la noción equívoca de que “no importa dónde se produzca la dieta básica de la nación

mientras esta genere los recursos suficientes para poder comprarlos” (Robledo, 2001, p. 36).

Por tanto, creer y mantener esta idea generada mediante las políticas neoliberales significa no solo atentar contra la seguridad alimentaria de las poblaciones en los países en desarrollo, sino también subestimar las grandes ventajas que se reciben cuando se es autosuficiente en la producción de alimentos; idea que, a partir de la II Guerra Mundial —cuando el concepto de *seguridad alimentaria* toma reconocimiento—, se ha convertido en un instrumento de manipulación que va en contra de aquellos países que no pueden o renunciaron a producir sus alimentos básicos.

En definitiva, el autor defiende un concepto de *seguridad alimentaria* que plasma la idea de lo indispensable que es que cada país tenga una adecuada producción de alimentos y no dependa de ninguna nación para adquirir aquellos que son básicos dentro de la dieta de sus habitantes. A manera de ejemplo, un país que defiende la anterior posición es Estados Unidos, la potencia agropecuaria del mundo. Esto se debe a que, a pesar de que podría adquirir en los países en desarrollo la mayoría de alimentos básicos para la dieta de sus ciudadanos a precios muy bajos,

no va a cometer el suicidio político y económico de poner por fuera de su territorio la parte fundamental de la comida de su pueblo, con lo que quedaría sometido a los muchos avatares que puedan suspender el flujo de sus alimentos. (Robledo, 2001, p. 33)

Con esto, se quiere decir que la seguridad alimentaria debe concebirse como un problema nacional (Robledo, 2001), puesto que cada país debe garantizar mediante su producción los alimentos básicos de sus comunidades; es decir, el territorio nacional es el único lugar en donde realmente se pueden establecer las medidas necesarias para asegurar los alimentos para todos los ciudadanos.

Entonces, queda claro que, para este autor, “las políticas neoliberales aplicadas en Colombia no fracasaron, porque su propósito no era desarrollar el agro y el país” (Robledo, 2001, p. 33). De modo que, si Colombia desea conseguir la seguridad alimentaria, debe empezar por aumentar los aranceles a las importaciones agropecuarias y definir políticas de respaldo a la producción nacional

de alimentos (Robledo, 2001) que ayuden a romper dependencias, como la alimentaria, con los países desarrollados.

Así pues, con la visión establecida de Robledo, este trabajo realiza un análisis de las ventajas y desventajas del comercio internacional y un estudio de observación sobre cómo han sido los procesos de apertura económica en América Latina y, por supuesto, en el país. El objetivo de esto es señalar que, con la apertura económica, Colombia empezó a privilegiar las demandas de los individuos extranjeros por encima de las de la población nacional.

Igualmente, este documento permite reflexionar sobre cómo el país ha pactado acuerdos internacionales que necesitan ser replanteados, debido a que son muy desiguales. Para ilustrar mejor, Colombia ha puesto en riesgo la seguridad alimentaria de sus ciudadanos a través de la desgravación arancelaria de la gran mayoría de sus productos agropecuarios, mientras que —como señalaba Robledo— Estados Unidos, aún hoy después de un tratado de libre comercio, continúa a toda costa protegiendo su sector agrícola, fuente importante para abastecer la demanda alimentaria de sus habitantes.

Así que la idea no es pretender con esta investigación que la economía colombiana cierre sus puertas al mercado exterior, sino que, por el contrario, establezca de forma responsable políticas o medidas que le permitan aprovechar todos los beneficios que nacen a partir del mercado internacional y que impulsan el desarrollo y el crecimiento de los habitantes del país.

Por lo anterior, este trabajo también recomienda que, si una nación cuenta con pactos internacionales desiguales, lo mejor es que comience a proteger, a capa y espada, los sectores económicos que en su territorio puedan verse afectados por las vulnerabilidades que trae el comercio internacional.

En definitiva, los documentos reseñados corresponden a insumos valiosos para la realización de este trabajo de investigación. Cabe anotar que, por conocimiento de la autora, pocas investigaciones en el área de la economía se han orientado a establecer posibles cambios de la producción nacional e importación de alimentos agrícolas, después de la apertura económica, y las vulnerabilidades que estos cambios han generado en la seguridad alimentaria de Colombia.

## 2. Conceptos sobre seguridad alimentaria

---

A continuación, se estudian los diferentes conceptos y discusiones que se han desarrollado en torno al término de *seguridad alimentaria* en el ámbito internacional, regional y nacional. Se encontró que el concepto de la FAO<sup>1</sup> ha sido un referente para que cada nación, población o individuo conozca acerca de la seguridad alimentaria. Igualmente, se detallan otros significados que se le han dado al término, pues estos se concentran en diferentes objetivos que influyen en la seguridad alimentaria de los habitantes del mundo. Por último, se presenta el concepto adoptado por Colombia, que está basado en la evolución conceptual propuesta por la FAO y que atiende a dos tipos de seguridad: la alimentaria y la nutricional.

.....  
1 Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, fundada en Quebec, Canadá en 1945. Desde entonces, es un organismo que busca erradicar el hambre, combatir la pobreza y jalonar el progreso social y económico en todo el mundo con el fin de beneficiar a las generaciones presentes y futuras.

## Origen y evolución del concepto universal sobre seguridad alimentaria establecido por la FAO

---

La crisis mundial de alimentos (1972-1974), provocada por la caída en la producción de granos, el incremento en la demanda de sus importaciones y un desenfrenado aumento en los precios para este tipo de alimentos a nivel internacional, fue el evento que impulsó la discusión sobre la seguridad alimentaria en el mundo.

Así que en 1974 se realizó la primera Conferencia Mundial sobre la Alimentación, en donde, por primera vez, la seguridad alimentaria fue definida así: “Que haya en todo tiempo existencias mundiales suficientes de alimentos básicos [...] para mantener una expansión constante del consumo [...] y contrarrestar las fluctuaciones de la producción y los precios” (FAO, 2006, p. 1).

De manera que, en la década de los setenta, el concepto hizo énfasis en la *disponibilidad alimentaria u oferta adecuada de alimentos*, que se alcanzaba a través de, primero, la producción interna segundo, el mantenimiento de reservas alimentarias, tanto nacionales como internacionales; y, tercero, una estabilidad de los precios para ciertos alimentos básicos.

Luego, en la década de los ochenta, ocurrieron tres acontecimientos: primero, la publicación del libro *Pobreza y hambruna: un ensayo sobre el derecho y la privación*, escrito por el economista Amartya Sen (1981)<sup>2</sup>; segundo, la hambruna de África (1984-1985)<sup>3</sup>; y, tercero, la divulgación del informe del Banco Mundial sobre pobreza y hambre (1986)<sup>4</sup>.

.....  
 2 Demostraba que las hambrunas —principalmente en Bangladesh— no fueron generadas por una insuficiente producción de alimentos. Los mecanismos de distribución ineficientes —que castigan a aquellas personas que sufren algún tipo de privación— son las verdaderas razones por las que un país sufre este tipo de situaciones.

3 Evento que acabó con la vida de un centenar de personas y también ocasionó la pérdida del 90% del ganado en Etiopía, a causa de la falta de alimentos, la sequía del caudal del Nilo, la peste bovina y los brotes masivos de viruela y fiebre tifoidea.

4 Reconocido documento que distinguió entre la inseguridad alimentaria crónica y la inseguridad alimentaria transitoria. La primera se refiere a problemas de pobreza estructural y bajos ingresos, mientras que la segunda está asociada a periodos de presión (FAO, 2006), como resultado de diferentes crisis económicas, ambientales o políticas.

Como consecuencia, surgió el primer cambio propuesto por la FAO para este concepto: “Asegurar que todas las personas tengan en todo momento acceso físico y económico a los alimentos básicos que necesitan” (FAO, 2006, p. 1).

Por consiguiente, el *acceso a los alimentos* se convirtió en el nuevo determinante principal dentro del término, al demostrar que no necesariamente tener una oferta adecuada de alimentos garantiza mejoras en la seguridad alimentaria de todos los individuos del mundo.

Lo anterior puso de manifiesto el problema de un número considerable de personas que, en zonas rurales o urbanas, no cuentan con un ingreso u otro tipo de recursos indispensables para acceder a sus necesidades básicas; entre ellas, las alimentarias.

Posteriormente, en la década de los noventa, la seguridad alimentaria comenzó a concebirse como un proceso multidimensional (Salcedo, 2005), debido a que abordaba dos nuevos determinantes, el *uso o aprovechamiento biológico de los alimentos* y la *estabilidad de su acceso*. Con estos determinantes, se exhibía cómo la disponibilidad y el acceso a los alimentos tampoco son suficientes para que un individuo evite, por un lado, problemas de salud —por ejemplo, derivados del agua contaminada— que impiden que su cuerpo realice un buen uso de los alimentos; por otro, situaciones como las crisis económicas, políticas o ambientales, que podrían poner a una comunidad en un estado temporal o permanente de inseguridad alimentaria (Salcedo, 2005).

En consecuencia, la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 presentó una nueva modificación para el concepto, que, si se analiza detalladamente, refleja los cambios en el pensamiento por parte de la FAO en los últimos treinta años respecto al tema de la seguridad alimentaria. Hay que mencionar, además, que esta última definición ha sido la usualmente aceptada por la mayoría de instituciones en el mundo y, con ella, cada país empezó a plantear diferentes programas en busca de reducir la pobreza, combatir la desnutrición e incentivar el desarrollo rural.

Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus

preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana. (FAO, 2006, p. 1)

Como se aprecia, es un concepto que toma en cuenta cuatro determinantes, *acceso, disponibilidad, uso y estabilidad*, que, en general, miden el estado de la seguridad alimentaria en el mundo. Asimismo, esta definición modestamente aborda el tema de los *medios de vida*, los cuales son fundamentales para que las personas tengan entrada a una buena calidad, cantidad y variedad de alimentos que correspondan a sus necesidades, estén disponibles de forma permanente y brinden una buena nutrición que, como la misma definición lo dice, permita que todos los individuos disfruten de una vida activa y sana.

Por otra parte, la FAO, en el 2004, diseñó un conjunto de recomendaciones que, con su aplicación en todos los países, tenían como propósito, primero, contribuir a la materialización del *derecho a una alimentación adecuada*, en el sentido de lograr que todas las personas tengan acceso, de forma permanente, a los alimentos o que cuenten con los medios para obtenerlos; segundo, resaltar la importancia de la intervención estatal en los asuntos que afectan la seguridad alimentaria de cualquier hombre, mujer o niño.

De modo que, en años más recientes, esta organización ha enfocado su concepto en el fortalecimiento de *la institucionalidad* en todos los países que siguen sus recomendaciones. La idea es que cada Gobierno entienda que, a partir de la creación y el mantenimiento de instituciones sólidas, es posible diseñar y aplicar buenas políticas enfocadas en combatir el hambre, la desnutrición o cualquier otro tipo de mal que atente contra la seguridad alimentaria y el bienestar de sus ciudadanos.

En síntesis, la definición general sobre seguridad alimentaria instaurada por la FAO consta de cuatro dimensiones. Cada dimensión atiende a diversos factores que se pueden medir de manera cuantitativa o cualitativa, por medio de algunos indicadores que determinan el desempeño de la seguridad alimentaria y, al mismo tiempo, ayudan a establecer si los individuos viven plenamente

o no, de acuerdo con los planteamientos sobre bienestar humano elaborados por Amartya Sen<sup>5</sup>.

Igualmente, al ser un concepto multidimensional aplicable en cualquier país, región o comunidad, sugiere que sus dimensiones se realicen simultáneamente y que estas se mantengan estables en el tiempo (FAO, 2011), con ayuda de la participación de la sociedad civil y del Estado. Estos son los actores necesarios para lograr los objetivos de seguridad alimentaria, especialmente en territorios donde hay personas que sufren situaciones lamentables como la pobreza, el hambre, entre otros.

Finalmente, este concepto es universal, porque ha sido un referente para que cada nación, población o individuo conozca acerca de la seguridad alimentaria.

## Otras concepciones de la seguridad alimentaria

Hay varias visiones institucionales referentes a la seguridad alimentaria. Se caracterizan por detallar qué elementos son necesarios para alcanzar determinados objetivos que influyan positivamente en el desempeño de la seguridad alimentaria de los países que están inscritos dentro de estas organizaciones.

Entre los más destacados, se encuentran el del Banco Mundial (BM)<sup>6</sup> y el del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)<sup>7</sup>. El primero considera a la seguridad alimentaria como “el acceso de todas las personas en todo momento a suficiente alimento para llevar una vida activa y sana” (Vidal y Rueda,

5 Economista y filósofo de nacionalidad india. Estudió en el Trinity College de la Universidad de Cambridge, donde se licenció en 1955 y recibió su estudio de doctorado en 1959. Como teórico de la economía del desarrollo e investigador de las fuentes de la pobreza y la desigualdad, en 1998 fue proclamado como ganador del Premio Nobel de Economía.

6 Institución con 188 países miembros, a los que brinda asistencia financiera y técnica. Algunos de sus objetivos son combatir la pobreza y lograr un desarrollo inclusivo y sostenible para las personas, principalmente aquellas que habitan en los países en desarrollo.

7 Organismo que estimula, promueve y apoya el desarrollo agrícola y el bienestar rural para sus 34 Estados miembros, pertenecientes al continente americano.

2009, p. 29), mientras que el segundo la interpreta de la siguiente manera:

La existencia de condiciones que posibilitan a los seres humanos a tener acceso físico, económico y *de manera socialmente aceptable* a una dieta segura, nutritiva y acorde con sus preferencias culturales que les permita satisfacer sus necesidades alimentarias y vivir de una manera productiva y saludable. (IICA, 2009, p. 1)

Asimismo, al investigar los objetivos de cada una de estas instituciones, se halla que la primera pretende acabar con la pobreza extrema; y la segunda, potenciar la agricultura. De ahí que se deduzca que, para el Banco Mundial, es a través del *acceso a los alimentos* —elemento principal dentro de su definición— como se impulsa su objetivo, que puede llegar a alterar el rendimiento de la seguridad alimentaria en aquellas naciones pertenecientes a esta entidad.

De igual manera pasa con el IICA, solo que es por medio de las *condiciones* —a las que hace referencia su definición— como se consigue fortalecer el sector agrícola, dado que este no solo aporta al estado de la seguridad alimentaria, sino que también es una fuente de desarrollo y bienestar, principalmente para la población rural de los países que conforman este organismo.

En pocas palabras, estas visiones institucionales tienen la intención de afectar la situación de seguridad alimentaria de todos los habitantes del mundo, mediante la promoción de ciertos propósitos, tales como la erradicación de la pobreza o el desarrollo de la agricultura.

Por otro lado, la seguridad alimentaria tiene otros significados, dependiendo del grado de crecimiento y desarrollo económico de los países. Sirvan de ejemplo los países conocidos como desarrollados y en desarrollo, que se caracterizan por tener grandes diferencias en indicadores determinantes como el ingreso, la esperanza de vida al nacer, la tasa de alfabetización, entre otros.

Con respecto a los países desarrollados, el término se concibe como *independencia alimentaria* (Machado, 2003), que significa contar con un suministro de alimentos constituido, en su mayoría, por la producción interna. De modo que estos países se caracterizan por ser exportadores de comida en naciones que decidieron, o que no pueden por algún motivo, producir sus propios alimentos.

Además, generan todo tipo de medidas para proteger la seguridad alimentaria de sus pueblos, entre ellas subsidios a la agricultura o aranceles para la gran parte de alimentos elaborados en sus territorios.

En cuanto a los países en desarrollo, la seguridad alimentaria es entendida como *autosolvencia alimentaria* (Machado, 2003). En general, se refiere a encontrar un sitio en donde se produzca con mayor eficiencia, menores costos y mejor calidad (Parra, 2013) los alimentos básicos para cualquier país. De manera que lo importante para este grupo de naciones es generar los recursos suficientes para poder comprar los alimentos de sus habitantes. Por tanto, se caracterizan por ser importadores de alimentos y productores de bienes en los que presentan ventajas comparativas.

En definitiva, la seguridad alimentaria en los países desarrollados denota producir internamente la comida de sus habitantes. Por esta razón es muy importante la presencia del Estado a la hora de crear acciones para amparar al sector agrícola, que provee los alimentos y es un elemento vital para tener una adecuada seguridad alimentaria.

Por el contrario, en los países en desarrollo, la seguridad alimentaria indica lograr una oferta adecuada de alimentos, sin importar el lugar donde se produzcan (Robledo, 2001). Lo conveniente es tener bastante capacidad de compra para obtener alimentos indispensables para la dieta de sus ciudadanos. En esas condiciones, estos países creen que la mayoría de problemas referentes a la seguridad alimentaria se solucionan con la búsqueda de la competitividad, la poca intervención estatal y la compra de alimentos en el exterior (Machado, 2001).

Con estas nociones adicionales de seguridad alimentaria, es posible resaltar que primero, los problemas de disponibilidad de alimentos se pueden resolver mediante la compra de comida en los mercados internacionales o la producción interna de alimentos. Segundo, la agricultura es un sector vital para no correr tales riesgos como depender alimentariamente de otros. Tercero, quienes no produzcan por lo menos la dieta básica de sus habitantes se enfrentan a tener problemas con los individuos que presentan alguna situación de vulnerabilidad que les dificulta acceder a los alimentos indispensables para su sobrevivencia. Cuarto, la acción pública es clave para resolver problemas de seguridad alimentaria.

Y, quinto, la posibilidad de comprar alimentos en el exterior indica que hoy los países pueden renunciar a producir sus propios alimentos y concentrarse solamente en la producción de bienes que posean ventajas comparativas, para recibir “mayores” beneficios del comercio internacional.

## La seguridad alimentaria en Colombia

El concepto adoptado en Colombia sobre seguridad alimentaria está conformado por diferentes programas<sup>8</sup> que el país ha desarrollado desde 1996. Estos se encuentran enfocados en problemas<sup>9</sup> que ponen en riesgo la seguridad alimentaria de sus habitantes. También, en el reconocimiento de uno de los derechos fundamentales de toda persona, que es no padecer hambre<sup>10</sup> y en la evolución conceptual del término impartido por la FAO.

Por otro lado, el concepto se materializó con el establecimiento de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN), que, luego de ser sometida a consideración y revisión del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES),<sup>11</sup> fue aprobada como documento Conpes 113 de marzo de 2008 y define a la seguridad alimentaria de Colombia como

8 Los programas mencionados son los siguientes: el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (PNAM) de 1996, cuya meta era ayudar a que la población mejorara en materia de seguridad alimentaria y nutricional; el Plan Decenal para la Promoción, Protección y Apoyo a la Lactancia Materna, creado en 1998, que procuraba aumentar el bienestar de los niños y las familias; el Conpes Social 91 de 2005, con estrategias para la realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, enfocado en manifestar la importancia de hacer una Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional en el país (DNP, 2008).

9 Como la pobreza —en especial en las zonas rurales—, el conflicto armado, la concentración de tierras —que desplaza a millones de personas en el país—, la desnutrición, la mortalidad infantil, el sobrepeso, entre otros (DNP, 2008).

10 El reconocimiento surgió a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y la Constitución Política de Colombia (DNP, 2008).

11 Entidad que coordina y orienta a todos los organismos encargados de la dirección económica y social en el Gobierno, a través del estudio y aprobación de documentos encaminados al desarrollo económico y social del país (DNP).

la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa. (Departamento Nacional de Planeación, 2008, p.3)

Esta noción atiende a dos tipos de seguridad, la alimentaria y la nutricional. Por esto, es un término multidimensional, compuesto por cinco elementos: *disponibilidad, acceso, consumo, calidad e inocuidad de los alimentos y su aprovechamiento o utilización biológica*. Adicionalmente, estos elementos tienen impacto sobre tres dimensiones: *medios económicos, calidad de vida y fines del bienestar y aspectos relacionados con la calidad e inocuidad de los alimentos*. Además, tienen como fin evaluar si dentro del país todas las personas poseen una alimentación suficiente, oportuna y adecuada (DNP, 2008) que les permita tener una buena calidad de vida.

Por otra parte, el concepto está enmarcado como una política que pretende garantizar que ninguna persona pase hambre o tenga una alimentación inadecuada. Así que se involucra al Estado y a la sociedad, para plantear estrategias que afronten estos tipos de riesgo, que perturban la seguridad alimentaria y nutricional del país. No obstante, en principio estas estrategias estarán concentradas en las poblaciones que se vean expuestas o padezcan de algún tipo de amenazas por problemas en algunos de los pilares fundamentales de este término.

En suma, el concepto diseñado por el país vincula a la nutrición como elemento integral en la definición sobre seguridad alimentaria. Si alguno de los componentes principales de este concepto se ve perturbado, entonces habrá algún tipo de riesgo para la población de este país. Por último, tener en Colombia seguridad alimentaria y nutricional significa que tanto hombres como mujeres, niños y ancianos tengan alimentos suficientes y adecuados para vivir una buena vida.

En conclusión, a lo largo de esta sección se nota que las ideas propuestas por la FAO son predominantes en todo el mundo y constituyen las bases para que Colombia conociera sobre el tema de seguridad alimentaria y, al mismo tiempo, propusiera una política encargada de preservar todos los alimentos necesarios para sus ha-

bitantes, que son una de tantas fuentes indispensables para tener condiciones de vida adecuadas.

De igual manera, se mostró cómo hay múltiples definiciones para este término, las cuales se adaptan dependiendo del contexto. Unas se crean para promover algún tipo de objetivo, como la protección del sector agrícola; y otras, para señalar características importantes, tales como problemas a los que se enfrenta un país que dependa alimentariamente de otros.

Asimismo, es un concepto que incorpora varios elementos —ecológicos, económicos, sociales, políticos, culturales y tecnológicos— que, sin lugar a dudas, se interrelacionan y afectan el desarrollo y el bienestar del ser humano. Hay que decir también que cualquier noción sobre este tema se enfocará en aquellas poblaciones que sufren o están expuestas a tener riesgos alimentarios. De ahí que sea un término fundamental para cualquier programa de Gobierno. Finalmente, cabe anotar que, para el éxito de lo que se proponga este concepto, se requerirá de buenas decisiones políticas y un compromiso por parte de la sociedad.

# 3. Comercio internacional, globalización y seguridad alimentaria

---

En la primera parte de este capítulo, se estudian y se critican las principales teorías sobre el comercio internacional. Igualmente, se identifican aquellas que Colombia ha adoptado y se argumenta que estas, en lugar de ayudar al país a crecer y a desarrollarse, lo han condenado a depender enormemente del comercio exterior y de los países que más ganan con él.

Para terminar, en la segunda parte, se presentan análisis de las implicaciones de la apertura y la globalización sobre la seguridad alimentaria, especialmente para los países de América Latina que, mediante la exposición de algunas cifras sobre el estado más actual de su seguridad alimentaria, evidencian cómo después de los procesos de internacionalización de sus economías han comenzado a depender de las importaciones para adquirir cierto tipo de alimentos.

## Buscando las ventajas y desventajas del comercio internacional con ayuda de sus principales teorías

---

A continuación, se exponen, de forma más o menos cronológica, las principales teorías del pensamiento económico que —en la opinión de la autora— se han referido al comercio internacional. En tal sentido, dichas teorías son, *la teoría del superávit comercial*, propuesta por la escuela mercantilista; *las teorías de la ventaja absoluta y comparativa*, elaboradas respectivamente por Smith y Ricardo, teóricos pertenecientes a la escuela clásica; *la teoría o teorema de las proporciones factoriales*, establecida por Heckscher y Ohlin, exponentes de la escuela neoclásica; *las teorías del desarrollo y la dependencia*, exhibidas en América Latina por Prebisch, representante de la escuela del estructuralismo latinoamericano, y otros pensadores como Theotonio Dos Santos, Paul Baran y Samir Amin, y *la nueva teoría del comercio internacional*, de Paul Krugman.

El fin de este marco teórico es, primero, establecer los principales aportes que cada teoría le hizo al comercio internacional. Segundo, identificar el papel que cada teoría le concede a la producción, la exportación y la importación, elementos fundamentales para darse el comercio entre países. Tercero, detallar la clase de comercio que cada teoría defiende. Dicho de otra forma, si apoyaban un comercio libre con poca intervención estatal o, por el contrario, un comercio protegido en donde es necesaria la participación del Estado. Cuarto, se indica —a juicio de la autora— quiénes salen ganando y perdiendo con cada tipo de comercio que describen las teorías. Y quinto, se plantean las teorías que Colombia ha adoptado después de la apertura económica para insertarse dentro de una economía global.

### La producción de bienes y el aumento de las exportaciones como medios para obtener ganancias a través de un comercio regulado

El mercantilismo es la primera doctrina del pensamiento económico que, desde el siglo XVI hasta inicios del XVIII, aportó al comercio internacional la *teoría del superávit comercial* (López, 2003). Esta permitía ver cómo, mediante el impulso de las exportaciones y la intervención estatal —de acuerdo con pensadores mercantilis-

tas como Thomas Mun, John Hales y David Hume—, un país podía obtener ganancias del comercio. Las políticas proteccionistas elaboradas por los Estados en ese tiempo buscaban impedir o desalentar la entrada de las importaciones para incentivar la producción de bienes nacionales. Una parte de estos serían exportados con el propósito de alcanzar una balanza comercial favorable (Landreth y Colander, 1998).

De ahí que un gran volumen de producción implicaba para los mercantilistas, la posibilidad de conseguir, a través del comercio, metales preciosos, que eran las ventajas que se conseguían con esta actividad y que, al mismo tiempo, representaban el aumento de la riqueza y del poder para las naciones. Por tanto, un país que tuviera un volumen superior de importaciones en comparación con sus exportaciones tenía una gran limitación para participar en el mercado internacional y en sus respectivos beneficios por no poseer la suficiente oferta de bienes nacionales que le permitieran saciar no solo la demanda de sus consumidores, sino también la de otros, en diferentes territorios.

En vista de esto, esta teoría le concede un papel muy importante a la producción interna, debido a que es una fuente para conseguir ganancias adicionales como resultado de la venta de algunos productos a nivel internacional. Gracias a esta fuente, se evidencia también cómo un país probablemente no tenía problemas para suplir las necesidades de su gente. Por esta razón, se abogaba por un comercio regulado, ya que las naciones que seguían esta receta sabían que eran las únicas que tenían la capacidad de realmente garantizar la demanda de sus habitantes, con ayuda de ciertas reglas para protegerse de los efectos adversos del comercio, que intuitivamente pueden convertir a un país en un Estado totalmente dependiente de otras naciones, al dejar en manos de otros el futuro de sus habitantes.

En otras palabras, la llegada de otro tipo de bienes, como consecuencia de las importaciones, significaba poner en riesgo a una nación en lo que tiene que ver no solo con el aumento de su riqueza, sino también con el bienestar de su gente; principalmente, el de los productores nacionales, que, como se ha podido reflejar, eran quienes más aportaban, gracias a su trabajo, al crecimiento de las naciones que seguían esta teoría. Por ende, estos eran los que más se beneficiaban con este tipo de comercio internacional.

## La especialización en la producción de los bienes que mejor se saben hacer a cambio de aquellos que son más baratos comprar que producir, gracias a un comercio internacional libre

En la mitad del siglo XVIII surgió la escuela clásica, con autores que criticaban fuertemente al pensamiento mercantilista. Entre los autores que se destacan, se encuentran Adam Smith<sup>1</sup> y David Ricardo<sup>2</sup>.

Para Smith, las ideas mercantilistas que defendían un comercio regulado y que consideraban que la riqueza de un país era representada por la acumulación de metales preciosos estaban muy equivocadas. De modo que, para formular una noción alternativa del comercio internacional, se basó en uno de los conceptos de mayor trascendencia expuestos en su obra cumbre, *Una investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, escrita en 1776. Se trataba de la *división del trabajo*, la cual sugería que la producción de determinado bien debía ser dividido en varias etapas para que cada trabajador se especializara en cada una de estas (Landreth y Colander, 1998), e incrementará así la productividad de su labor y contribuirá con la generación de la riqueza para su nación.

Por lo anterior, ser más eficiente en un proceso productivo conducía a que se redujeran los costos de producción, aumentara el número de mercancías en las industrias y se hiciera más grande el tamaño de los mercados en cada país. Con la ampliación de estos mercados, se obtenía una oportunidad para poder entrar al

1 Nació en Escocia en el año 1723. Fue un académico muy interesado por la filosofía moral. Por esta razón, sus escritos económicos estaban fuertemente influenciados por esta rama. Estudió en la Universidad de Glasgow, donde tiempo después se hizo profesor, impartiendo clases sobre ciencias sociales. Es considerado como el padre de la economía, debido a sus aportes a la escuela de economía clásica, con temas como la libertad económica, un estado justo y el interés egoísta de los seres humanos (Colander y Landreth, 1998).

2 Economista liberal, nacido en Londres en 1772. Trabajó como corredor de bolsa hasta que se interesó por los temas económicos, tras haber leído una de las obras de Adam Smith (Escartin, 2004). Sus contribuciones a la teoría económica clásica van dirigidas a los campos del comercio internacional, el crecimiento económico y las finanzas públicas, que le permitieron mostrar el fuerte vínculo que existe entre la economía y la política. Esta última le sirvió como una herramienta fundamental para proponer diferentes soluciones a las problemáticas vividas en su época, principalmente aquellas que impedían un crecimiento económico sostenible.

mercado internacional, debido a que era posible intercambiar los excedentes productivos nacionales con otros Estados. No obstante, el requisito para aprovechar esta oportunidad consistía en tener un comercio libre, sin ningún tipo de intervención estatal, para que los mercados presentaran un mejor rendimiento y extendieran los beneficios de la división del trabajo a un nivel internacional; es decir, las naciones se especializarían, como lo hacían las industrias, pero solo en ciertos bienes, que eran definidos de acuerdo con un criterio basado en los costos laborales.

De acuerdo con esto, al escenario del comercio internacional solo entrarían las mercancías elaboradas con un menor trabajo, gracias al aumento de la productividad de los trabajadores, ocasionada por los atributos de la especialización. A tal idea este economista clásico la llamó *ventaja absoluta*. Por esta razón, un país exportaba mercancías que presentaran este tipo de ventaja e importaba aquellas que eran más costosas de producir en su propio territorio.

Así que el mayor aporte de este modelo es la idea de la especialización, ya no solo en las industrias, sino también en cada nación, que es el lugar donde los trabajadores se concentran en la producción de los bienes que mejor saben hacer y que luego serán ofrecidos en el mercado internacional para poderlos intercambiar por bienes elaborados en el extranjero, cuya característica principal es tener un precio de venta inferior, en comparación con el costo de ser fabricado en un país que tenga una desventaja absoluta.

Vale la pena destacar que de la anterior idea se desprende la notable relación que tienen las importaciones con las exportaciones; siendo estas últimas las que, en principio, ayudarían a financiar los bienes adquiridos en el exterior. Asimismo, un comercio libre, en este modelo, significaba la posibilidad de aumentar el crecimiento económico de un país, dado que, con el ahorro de los costos laborales para los bienes que este decidió mejor comprar en vez de producir, podía invertir en otras esferas de la economía, particularmente en las actividades con procesos productivos más eficientes, que lo harían destacarse como un país altamente competitivo que se encuentra ubicado por encima de las naciones más ineficientes.

De igual manera, el trabajo era el mecanismo por el cual las naciones generaban una riqueza que traía consigo el bienestar de cada uno de los individuos. Dicha riqueza se reflejaba en los bienes

que las personas podían consumir. Por esta razón, era trascendental contar con una considerable cantidad de trabajadores especializados que tuvieran la capacidad de obtener, producto de su trabajo, todo lo que necesitaban (Landreth y Colander, 1998).

Por otro parte, a diferencia de la anterior teoría, aquí las importaciones sí que tienen grandes efectos para los países, ya que, por un lado, generan frutos para los consumidores en materia de acceso a un mayor número de bienes diferenciados por su precio, calidad, costo, etc.; por el otro, perjudican a los trabajadores y productores nacionales de las industrias consideradas como ineficientes.

De hecho, a pesar de que Smith no lo mencionó (algo que es uno de los vacíos más destacables en su pensamiento), existen también países que presentan desventajas absolutas; así que la nación con ninguna ventaja absoluta en sus bienes muy seguramente, en este modelo, no se iba a beneficiar con el comercio exterior. Por tanto, la idea de que los países simultáneamente se pueden beneficiar con el comercio internacional (como pensaba este autor) queda desdibujada, puesto que se percibe que, dentro de este nuevo mercado, existen ganadores y perdedores, así como también una gran rivalidad y competencia entre países e industrias por ser los mejores.

Finalmente, este modelo muestra que cada país elige qué producir de acuerdo con algún criterio. En este caso, fue el de los costos. De manera que se nota que, a partir de esta teoría, algunas naciones decidieron renunciar a su capacidad de ser autosuficientes, porque es probable que consideraran que esto no les representaba ningún tipo de ventaja frente a otros países.

A su vez, David Ricardo, en el siglo XIX, presentó una nueva visión del comercio internacional que redefinía la manera en que operaba la especialización cuando se realizan intercambios de bienes entre países. De acuerdo con esto, este economista, a diferencia de Adam Smith, pensaba que las naciones con desventajas absolutas sí podían participar en el comercio exterior, eligiendo el bien en el que fueran más productivos o, en otras palabras, el que presentara una menor desventaja absoluta (Barrientos, 2012).

Para determinar la anterior afirmación, Ricardo introdujo el concepto de la *ventaja comparativa*<sup>3</sup> (Krugman, Obstfeld y Melitz, 2012), que busca que los países se especialicen en producir y exportar solamente los bienes que requieran un menor número de horas para ser elaborados. Aquellos que necesiten un mayor número de horas, deberán ser retirados de la producción nacional y ser importados con ayuda del comercio internacional.

Es así como esta teoría supone que, con ayuda de una especialización que origina una mayor productividad en un bien, los países se vuelven mucho más eficientes que cuando fabrican una gran variedad de artículos que solo provocan grandes costos, debido a que, en su mayoría, son bienes ineficientes que demandan muchas horas para ser producidos. Del mismo modo, Ricardo pensaba que el aumento de la productividad en el bien que presentaba ventaja comparativa era premiado con salarios altos. De ahí que los trabajadores de otros sectores comenzaban a desplazarse hacia la producción de este tipo de bienes, porque les permitía mejorar su situación económica.

Por otra parte, en esta teoría el comercio nace claramente por las diferencias en la productividad del trabajo. De modo que cuanto más eficientes sean los sectores de la economía en un país, este tendrá mayores oportunidades para aprovechar las ganancias del comercio. De igual manera, el intercambio entre países hace que se incremente el bienestar, aunque este no sea equitativo para todos los individuos del mundo, como lo creía David Ricardo. Reflejo de esto es que la producción y los mayores salarios tienden a situarse en los bienes con ventaja comparativa. Entonces, es evidente que habrá sectores y personas que nuevamente pierden con el comercio de acuerdo con este modelo.

3 Según Krugman et ál. (2012), "un país tiene ventaja comparativa en la producción de un bien si el coste de oportunidad en la producción de este bien en términos de otros bienes es inferior en este país de lo que lo es en otros países" (p.29).

## Un comercio generado mediante los factores abundantes de cada país

Ya en el siglo XX apareció el punto de vista de la escuela neoclásica, a través de sus representantes Eli Heckscher<sup>4</sup> y Bertil Ohlin<sup>5</sup>. Con el fin de brindar una perspectiva más realista sobre el comercio internacional y además, explicar cómo los países establecen lo que producen, exportan e importan, Heckscher y Ohlin incorporaron un nuevo factor de producción, el capital. Cabe mencionar que esta teoría superaba la idea de que, en el mundo, el trabajo —según Smith y Ricardo— era el único recurso para ser utilizado en el proceso de producción.

Así que, cuando estos economistas imaginaron un mundo en el cual dos países (el nacional y el extranjero), con dos factores de producción (trabajo y capital), deben decidir qué bien, de entre dos (tela y alimentos), les es más conveniente producir, ellos recomendaron que cada uno de estos países identificara el recurso de producción que, por razones históricas y geográficas, era el más abundante en su territorio (López, 2003). Una vez que lo habían identificado, cada país debía producir y exportar el bien que requería del factor más abundante, mientras que el bien que necesitara del factor escaso tendría que ser obtenido con ayuda de la importación. Dicho de otra forma, el país con gran cantidad de capital debía ser exportador de manufacturas e importador de alimentos; y el país mejor proporcionado en trabajo tendría que ser exportador de alimentos e importador de manufacturas (García, 2010).

Este resultado, denominado *teorema de las proporciones factoriales*, considera que, a pesar de que un país podría producir dos tipos de bienes, con el comercio internacional le resulta más favorable especializarse solamente en la producción de uno de es-

4 Nació en Estocolmo, Suecia. Fue un economista, profesor, historiador y político de ascendencia judía que defendía la mínima intervención estatal para que los mercados de cada país pudieran funcionar libremente. Adicionalmente, sus aportes simpatizaban con la escuela neoclásica, especialmente aquellos que tenían que ver con los temas del valor o del intercambio internacional.

5 Matemático, estadístico y economista sueco. En 1977 obtuvo el Premio Nobel de Economía gracias a sus aportes sobre el comercio y las finanzas internacionales, los cuales estuvieron fuertemente influenciados por el pensamiento de su profesor Eli Heckscher, con quien trabajó en la creación del teorema de las proporciones factoriales.

tos, que debe caracterizarse, como ya se ha mencionado, por ser fabricado con el recurso más abundante que la naturaleza le ha otorgado. Igualmente, se infiere que el comercio surge a partir de aprovechar las diferencias en los recursos de los países. Por esta razón, no es extraño notar cómo algunas naciones actualmente se dedican a utilizar solo un factor de producción, debido a que con él se fabrica la mayor cantidad de bienes que les representan considerables ganancias. No obstante, hay que pensar si la utilización excesiva de un recurso es, en realidad, la mejor opción para que todos los individuos mejoren.

Para terminar, al seguir los parámetros de esta teoría es notable que los perjudicados por el comercio internacional son aquellos que se han dedicado a producir solo bienes con recursos que se consideran altamente escasos.

## Un comercio internacional hecho solo para países con altos niveles de desarrollo

La teoría del desarrollo y la teoría de la dependencia fueron desarrolladas en América Latina con el propósito de volverse alternativas para que los países atrasados, principalmente de esta región, redujeran su dependencia de los países avanzados y del mercado internacional; dos importantes actores que les han impedido ser autosuficientes y realmente competitivos, no solo para romper con el atraso y la desigualdad que sufren sus habitantes, sino también para disfrutar de un crecimiento y desarrollo económico más justo.

El pensamiento de Raúl Prebisch<sup>6</sup>, desde la escuela estructuralista en la región latinoamericana, a finales de los años cuarenta, se destaca dentro de la construcción de la *teoría del desarrollo*,

6 Economista. Nació en San Miguel de Tucumán, Argentina. Fue un profesor de economía política y funcionario público del Ministerio de Hacienda y del Banco Central en su país. Se desempeñó también como secretario ejecutivo en la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL). Luego fue secretario general de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). Finalmente, mediante la escuela denominada *estructuralismo latinoamericano*, de la cual fue su fundador, expuso sus ideas sobre la intervención estatal como elemento vital para cerrar las grandes brechas del desarrollo y el crecimiento económico que, desde su época hasta hoy, azotan a los países de América Latina.

que criticó la manera en que las teorías clásica y neoclásica han interpretado al comercio internacional. Como ya se ha señalado, estas teorías tradicionales consideraban que, para que las naciones pudieran alcanzar un buen nivel de desarrollo y bienestar para sus habitantes a través del intercambio internacional de bienes, por un lado, necesitaban no tener ningún tipo de barreras al comercio y, por otro, debían especializarse en la producción de los bienes que eran elaborados con ayuda del factor de producción más intensivo de cada territorio y que, además, presentaran bajos costos y un menor número de horas al ser fabricados.

Sin embargo, para Prebisch, las anteriores condiciones, que promulgaban estas teorías, no cumplían con lo prometido. Al analizar el funcionamiento del comercio internacional, percibió que, aunque este puede contribuir en algún grado al desarrollo y bienestar en todos los rincones del mundo, la realidad es que sus beneficios presentan el gran problema de no ser distribuidos de forma equitativa en todas las naciones. Tal análisis fue sustentado con ayuda del concepto *centro-periferia*, que describe un mundo dividido en dos regiones con diferentes niveles de desarrollo y diversas técnicas de producción (Briceño, Quintero y Ruiz, 2013).

De acuerdo con esto, en la primera región están los países conocidos como *centros*, dado que sus técnicas de producción son bastante modernas; la segunda región, llamada *periferia*, está constituida por los países que cuentan con una producción notablemente atrasada (Rodríguez, 1980). Con este concepto, se ve claramente la desigualdad que existe en los países, que, para algunos desarrollistas como Octavio Rodríguez y Celso Furtado, nace a raíz del llamado progreso técnico, que penetra en las naciones de acuerdo al ritmo de eficiencia que estas presentan.

Asimismo, se señala que el centro y la periferia cuentan con estructuras productivas diferentes, que definen lo que cada una de estas regiones produce, exporta e importa. Así pues, la estructura del centro es *diversificada y homogénea*. Esto significa que el progreso técnico se difunde en todos sus aparatos productivos. En otras palabras, la mayoría de los sectores económicos de estos países son muy eficientes y cuentan con procesos de producción altamente sofisticados a la hora de elaborar sus bienes. De esta manera, para la teoría del desarrollo, los centros se dedican a producir y exportar bienes industriales.

En cuanto a la estructura productiva de la periferia, se dice que esta es *especializada* y *heterogénea*, en el sentido de que su progreso técnico solo resalta en los sectores que producen alimentos, materias primas o que están relacionados con la exportación (Rodríguez, 1980). Por ende, se infiere que, aparte del sector primario exportador, estos países conviven con otros sectores poco productivos y con técnicas de producción inadecuadas. De ahí que la periferia produce y exporta productos del sector primario, ya que son los que mejor fabrican y les representan beneficios a la hora de intercambiarlos por los bienes industriales de los países del centro.

Así que, para superar el rezago y alcanzar el mismo nivel de desarrollo y crecimiento de los países del centro, la teoría del desarrollo sugirió cambiar el modelo exportador, que había sido considerado como “un poderoso motor de progreso” (Rodríguez, 1980, p. 33), por un *modelo de desarrollo hacia adentro*, que implicaba lograr en la periferia un proceso de industrialización vía sustitución de importaciones. Además de este nuevo modelo de acumulación, era necesaria la presencia de la intervención estatal para mantener barreras comerciales a los productos del exterior y dar diferentes tipos de apoyo a todas las industrias en materia de subsidios y acceso a préstamos.

De esta forma, el modelo de sustitución de importaciones, que duró hasta finales de 1970, procuró mejorar el crecimiento, el empleo, la distribución del ingreso, los términos de intercambio y el progreso tecnológico (Mora, 2006), que terminan siendo los aspectos más importantes para superar la desigualdad y lograr un verdadero desarrollo para los habitantes de la periferia.

En conclusión, la región de la periferia es considerada como ineficiente y bastante dependiente de los países del centro. Motivo por el cual, en esta última región, están concentradas las mayores ganancias del comercio internacional. De igual manera, los países que participan en el modelo de acumulación primario exportador de la periferia reciben beneficios tanto de su producción como de su exportación, aunque estos no son tan grandes como los que reciben los productores de la región más avanzada.

Por tanto, con esta teoría se muestra un comercio que no es equitativo y que no pone atención a los que se ven afectados con él. Por lo cual, el Estado juega un papel fundamental para determinar acciones que pongan límites al comercio y logren afectar, de mane-

ra positiva, la situación económica y social de habitantes que, por alguna razón, pierden con la idea de un comercio totalmente libre.

Por su parte, los países rezagados de América Latina implementaron la protección de sus mercados con el objetivo de reemplazar la importación de bienes manufacturados por bienes nacionales y, de esta forma, alcanzar la tan anhelada industrialización, que permitía lograr un desarrollo económico semejante al de los países avanzados. Sin embargo, a principios de los años setenta, esta medida o, mejor dicho, el modelo de desarrollo hacia dentro, comenzó a presentar problemas<sup>7</sup>, hasta el punto que terminó fracasando. Si bien los países disminuyeron considerablemente sus importaciones, lo anterior no pudo garantizar un mejor crecimiento y desarrollo que les permitiera a los habitantes de esta región tener un buen nivel de vida (Krugman et ál., 2012).

Fue así como la falta de éxito de la sustitución de importaciones terminó dando paso a la *teoría de la dependencia* (Mora, 2006). Esta intentaba explicar cuáles eran las principales dificultades para que los países de América Latina no hubiesen podido salir de su condición de atraso. Entre los autores que han contribuido a esta corriente del pensamiento sobresalen Theotonio Dos Santos, Paul Baran y Samir Amin. Ellos se han dedicado a argumentar que una de las razones principales del atraso de los países que conforman la región latinoamericana (y que comúnmente se les conoce como países subdesarrollados) es el sistema económico capitalista, que se ha convertido en una piedra que dificulta que puedan progresar como se debe.

Esta teoría habla de las élites de América Latina. Estas se definen como grupos que, a pesar de ser minoritarios, tienen mucho poder para influir en las decisiones económicas, políticas y sociales de sus territorios, debido a que son quienes reciben los mayores beneficios de la relación comercial con los países desarrollados. De modo que los teóricos de la dependencia piensan que estos grupos de poder no contribuyen para a sus regiones puedan conseguir un mayor nivel de desarrollo económico y social.

.....  
 7 Algunos de ellos: una mano de obra poco calificada, casi ningún tipo de experiencia en la elaboración de bienes industriales y dificultades de organización social (Krugman et ál., 2012).

De manera semejante, romper la relación de estos grupos con los países avanzados se vuelve una tarea casi imposible, dado que es notable que la burguesía de la región latinoamericana se encuentra conformada, en gran parte, por los sectores que producen materias primas, siendo estas últimas las que les permiten recibir ganancias a la hora de exportar. Es así como las élites que controlan las decisiones políticas y económicas de los países atrasados tampoco luchan por desarrollar el sector industrial, sino, todo lo contrario, lo hunden con el objetivo de recibir más inversión por parte de los Estados hacia sus sectores, aumentar sus ganancias y ayudar a que los países atrasados se vean en la necesidad de pedirle a las naciones avanzadas cosas indispensables, pero que evidentemente no se producen en la región latinoamericana, por ejemplo, la transferencia de bienes industriales o de tecnología.

Con la anterior discusión, entonces, la teoría de la dependencia determina que el atraso de estos países también se genera dentro de sus propios territorios. La incapacidad de producir otro tipo de bienes que superen la obsesión de especializarse en la producción de bienes primarios hace que se dé una dependencia con los países desarrollados. Estos últimos les proponen a las naciones atrasadas ayudas a través de préstamos, pero con la condición de que, cuando los países subdesarrollados comiencen a ver los frutos de dicha ayuda, deben repartir sus ganancias con sus solidarios prestamistas.

Por lo anterior, si los países atrasados quieren lograr mejorar su desarrollo, deben atenerse a las condiciones de los países avanzados. Igualmente, hay que señalar que las pocas ganancias que puedan recibir con la inversión extranjera no son suficientes para invertir en el desarrollo de sus sectores, en especial el de la industrialización, que, desde la teoría del desarrollo, se ha considerado como fundamental para mejorar el crecimiento de los países y las condiciones de vida de sus habitantes.

Por consiguiente, si los países subdesarrollados quieren destruir o debilitar los aspectos que los han llevado a ser dominados por sus élites o por los países desarrollados, entonces, según esta teoría, deberán, primero, salirse del sistema capitalista y explorar el sistema económico del socialismo, que ayuda a lograr una igualdad entre naciones; segundo, acabar con la relación de dependencia con los países desarrollados (cuando las naciones avanzadas se

encuentran en periodos de crisis —Mora, 2006—, los países subdesarrollados pueden llegar a ser más autónomos); y, tercero, destruir el poder de las élites nacionales para así plantear soluciones de política que no estén influidas por los intereses tanto de estos grupos como de los extranjeros.

En conclusión, esta teoría refleja, al igual que la anterior, que en las naciones dominadas solamente los grupos del sector primario exportador son los que obtienen ganancias del intercambio internacional. Por esto, se debería pensar que las naciones atrasadas no pueden seguir participando en un comercio exterior. Más que beneficios, les está ampliando el problema de la desigualdad, que no solo la tienen que enfrentar con los países avanzados, sino también con algunos sectores que, en sus propios territorios, están impidiendo el fortalecimiento o el nacimiento de otros que podrían aportar a su crecimiento y desarrollo.

De manera que si los países subdesarrollados no ven que su problema radica en depender de otros países y de un único sector para emerger como un país avanzado, la verdad es que nunca podrán salir de su condición de atraso.

## Un comercio que brinda ganancias, pero de forma desigual

Por último, las teorías tradicionales (clásica y neoclásica) han señalado cómo, mediante la especialización productiva y exportadora en un restringido número de bienes, un país incrementa significativamente el volumen de su producción y contribuye a la creación de un mercado global más grande, en donde los consumidores se benefician al tener la posibilidad de tener un mayor número de bienes a su servicio. Sin embargo, los teóricos de ese momento ignoraron que, como resultado de ese aumento en la producción de los bienes que cada nación decidía realizar, también se generaban *economías a escala*<sup>8</sup>, que, junto con la especialización, se han vuelto medios para que cada nación obtenga beneficios del comercio internacional.

8 Son ventajas, en términos de costos de producción, que obtienen los productores en aquellas industrias que han aumentado su nivel de producción hasta el punto en el que sus costos van disminuyendo con cada unidad fabricada de un determinado bien.

En 1979, Paul Krugman<sup>9</sup>, uno de los exponentes de lo que se ha denominado la *nueva teoría del comercio internacional*, explicó, tras estudiar el comportamiento de las economías a escala, cómo estas han creado una nueva forma para comerciar en ciertos países. Su explicación rompió con la creencia de que el comercio solo se podía efectuar por medio del intercambio de un bien que era el que mejor se podía hacer o el que permitía aprovechar el factor con el que estaba mejor equipado una nación.

A este tipo de comercio, Krugman lo llamó *interindustrial*. Es llevado a cabo por países con diferentes grados de desarrollo (García, 2010). Es decir, entre países subdesarrollados y desarrollados. Ahora bien, el nuevo tipo de comercio que es develado por este economista es *intraindustrial*. Este último nació con el propósito de sacar provecho de las economías a escala, que, más en detalle, se han originado porque las industrias han reducido el número de productos que pueden fabricar. Esta situación ha provocado que las cantidades producidas de los bienes elegidos aumenten y sus costos de elaboración se vean reducidos.

Habría que decir también que el tipo de bienes que producen las industrias en esta nueva forma de comercio son diferenciados<sup>10</sup>, que entran a competir con países que tienen tanto similares niveles de desarrollo como industrias con el mismo nivel tecnológico.

Así que la forma en que opera este comercio no puede estar basada en un modelo de competencia perfecta (Krugman et ál., 2012), puesto que en la práctica los mercados presentan fallas y gran parte del comercio está dominado por una empresa o por unas pocas, que tienen control o pueden influir en la determinación de algo tan importante como los precios de los bienes que ofrecen a los consumidores.

Por otra parte, este autor señala cómo las economías a escala también permiten describir lo que cada grupo de países (divididos

9 Economista norteamericano, profesor de asuntos internacionales y columnista en el *New York Times*, en donde critica fuertemente la política económica y exterior formulada por los mandatarios de su país. Recibió el Premio Nobel de Economía en el año 2008 por sus investigaciones acerca de los patrones de comercio y la localización de las actividades económicas (Mayorga y Martínez, 2008) en las diferentes naciones del mundo.

10 "Bienes diferentes, pero que los consumidores consideran de algún modo como sustitutivos" (Krugman y Wells, 2007, p. 334).

en avanzados y poco avanzados) se ha dedicado a producir. En tal sentido, el nuevo comercio del que habla Krugman se da entre los países avanzados, ya que, a lo largo del tiempo, estas naciones han desarrollado industrias que cuentan con una gran disponibilidad de capital y tecnología que están acompañadas con una alta cualificación de trabajadores. Todo eso ha permitido que estas naciones se concentren en producir bienes manufacturados.

Por su parte, los países poco avanzados cuentan con industrias que tienen una mayor disponibilidad del factor trabajo, razón por la cual se han dedicado a producir productos primarios. Otro rasgo de este grupo de países es que, a pesar de que quisieran producir bienes con las mismas características de los que son hechos en los países desarrollados, la realidad es que, por el momento, se ven limitados, dado que no tienen la tecnológica adecuada ni los conocimientos suficientes acerca de las técnicas que están a la vanguardia en los procesos de producción. Así que se deduce que no les es posible producir bienes de alta calidad que les permitan insertarse dentro del comercio intraindustrial; más aun, cuando el crecimiento económico y el desarrollo no se han distribuido equitativamente en todas las partes del mundo.

En síntesis, las naciones poco avanzadas obtienen las ganancias del comercio a través de la producción de los bienes en los que presentan ventaja comparativa, mientras que las naciones desarrolladas recientemente las obtienen a través de la producción de bienes diferenciados que son intercambiados en los países con altos niveles de desarrollo. Por esta razón, los países que operan con el comercio intraindustrial exportan bienes manufacturados e importan productos primarios; y las naciones que operan con el comercio interindustrial, exportan bienes primarios a cambio de artículos manufacturados.

Para terminar, con esta teoría se demuestra cómo las naciones avanzadas obtienen mayores ganancias del comercio exterior, puesto que, si se mira con mayor atención, hoy tienen la posibilidad de tener dos vías (la ventaja comparativa o las economías a escala) mediante las cuales pueden recibir suficientes ingresos y una gran variedad de bienes. Lo anterior hace que los habitantes de estos países posean una mejor calidad de vida.

De igual manera, el tipo de comercio que se desarrolla en estas naciones ha permitido que sus consumidores puedan obtener

bienes extranjeros a precios más bajos, lo cual es una ganancia para ellos. Ahora, en el caso de los productores, se ve que están obligados a cada día mejorar los procesos de producción, puesto que, ya sea en su propio mercado o en el extranjero, si sus empresas son ineficientes, dejaran de participar en cualquiera de estos mercados o en ambos.

Con respecto a las naciones poco avanzadas, se percibe que conviven con una gran competencia a nivel internacional. De manera que no pueden depender del comercio exterior, como la mayor o única fuente para brindarles a sus habitantes una mejor vida. Así que deben buscar alternativas que les permitan llegar a crecer como país y poder participar de mayores lucros por medio de las cosas que producen, puesto que, hasta la fecha, se observa que salen poco beneficiados de un comercio internacional que, si bien trae ganancias, no son iguales para todos los países que participan en él.

Por todo lo dicho sobre las teorías, se puede decir que cada una de ellas constituyó, en determinado momento, la base para que cada país determinara la manera en que debía producir, exportar e importar.

El mercantilismo recomendaba impulsar la producción y así incentivar las exportaciones. De esta manera, se aseguraba la riqueza para los países que seguían sus recomendaciones. Asimismo, apoyaban el comercio entre países, pero este comercio debía ser protegido, sobre todo en momentos donde las importaciones pudieran ser superiores a las exportaciones. Cuando esto sucedía, la intervención del Estado era clave; de manera que quienes importaran más de lo que producían y exportaban perdían con este tipo de comercio internacional.

Por su parte, Smith sugería que los países fueran eficientes en la elaboración de sus productos, a través de la división del trabajo. Esta los haría producir una mayor cantidad de bienes, para ser ofrecidos tanto a nivel nacional como internacional. Un país que no lograra esa eficiencia no podría participar de los beneficios del comercio internacional, que, a diferencia de los mercantilistas, debía ser libre.

En cuanto a Ricardo, manifestaba que los países debían, en vez de producir muchos bienes, simplemente escoger aquellos con los cuales eran más productivos. Esta productividad se medía, según Smith y también Ricardo, por medio del número de

horas que cada trabajador se demoraba en producir un bien. Es decir, aquel bien que fuera producido con menos horas era el que se debía exportar para aprovechar los beneficios del comercio internacional.

Con respecto a las importaciones, estos dos pensadores de la escuela clásica consideraban que eran fuentes para aumentar el crecimiento de un país, puesto que permitían reducir costos de producción que eran destinados, en forma de inversión, a los sectores más productivos. Es decir, aquellos sectores que eran ineficientes perdían con este tipo de comercio internacional.

A su vez, en la escuela neoclásica, según el medio del modelo Heckscher-Ohlin, se constituye un comercio internacional en donde cada país se concentra en producir y exportar los bienes que son elaborados mediante el factor más abundante de cada país, sea capital o trabajo. Los que ganaban con este tipo de comercio eran los que disponían del factor abundante y los que perdían eran los que requerían del factor escaso en sus procesos productivos.

Por tanto, a pesar de que se requería que el comercio fuera libre para que los bienes llegaran a cada país con más facilidad, la realidad es que con esta teoría se puede intuir que el papel del Estado sería importante para ayudar a los que no se beneficiaban de este tipo de comercio.

Por su parte, la teoría del desarrollo y la dependencia invitan a pensar que el comercio basado en las teorías clásica y neoclásica no atienden a las necesidades de los países en desarrollo, principalmente los de América Latina, que son territorios rezagados con respecto a los países desarrollados. Las dos teorías consideraban que no era posible esperar que los beneficios del comercio se distribuyeran a todas las naciones del mundo por igual. Por lo tanto, los países atrasados no podrán salir de esta penosa situación hasta que no sustituyan sus importaciones o hasta que no haya un cambio de sistema: del capitalista al socialista.

Así que en ambas teorías se hacía un llamado a un comercio nuevamente protegido en los países en desarrollo, porque así se lograría el fortalecimiento de varios sectores productivos de estos países y no simplemente el del sector primario exportador, que era el único que mediante un comercio libre salía beneficiado.

Por último, en cuanto a la teoría propuesta por Paul Krugman, esta mostraba un comercio entre dos zonas del mundo, paí-

ses avanzados y países atrasados. Mientras que los primeros han podido beneficiarse de un comercio intraindustrial (debido a su nivel de productividad, conocimiento, tecnología, etc.), los segundos se quedaron estancados en el comercio interindustrial, que los ha condenado a depender del comercio internacional para obtener todo tipo de bienes manufacturados; los cuales se han financiado con sus exportaciones basadas en la producción de ventajas comparativas, que simplemente son productos primarios.

Así pues, al igual que las teorías de América Latina, esta reconoce que, hasta el momento, los que más se benefician con el comercio internacional son los países más avanzados y, por el contrario, quienes pierden son los poco avanzados, que, según las teorías clásicas, han estado sujetos a las ventajas comparativas, que no les han permitido avanzar.

Con todo esto, no cabe duda de que, después de la apertura económica, Colombia ha basado su producción, exportación e importación principalmente en las ideas manifestadas por las teorías clásicas y neoclásicas. Teorías que, en resumidas cuentas, han invitado a que deje de producir todos los bienes que es capaz de hacer, dado que se piensa que para que la nación pueda desarrollarse y crecer, lo que necesita es especializarse solo en la producción de bienes que son elaborados en el país con mayor eficiencia.

En consecuencia, Colombia se ha dedicado a producir y exportar los bienes que presentan ventajas comparativas, que se alojan principalmente en el sector primario. Pero esto, desde los noventa y hasta la fecha, ha implicado que el país no mejore en otros sectores de su economía. De ahí que se infiera que gran parte de los procesos productivos de la nación están bastante atrasados, en comparación con los que poseen las naciones avanzadas.

Por otro lado, vía importaciones, el país ha podido adquirir los productos que no puede producir o decidió dejar de elaborar. Sin embargo, no se puede ignorar que lo que ha hecho es generar una gran dependencia hacia otros países. Entonces, la solución para que el país mejore no está en depender ni del comercio internacional solamente ni tampoco del libre mercado.

Por tanto, en esta parte se invita a que Colombia reflexione si un comercio —como aquí se ha demostrado— que solo beneficia a pocos es la mejor opción para superar su atraso, ser más productivos y brindarle a todos sus ciudadanos mejores condiciones de vida.

En vista de esto, el papel del Gobierno dentro del país debería ser fundamental para determinar acciones que pongan límites al comercio y logren afectar, de manera positiva, la situación económica y social de habitantes que, por alguna razón, desde la apertura y hasta hoy, han perdido con la idea de un comercio internacional totalmente libre.

## Procesos de apertura económica y globalización

Los procesos de apertura económica han estado fundamentados en las ideas neoliberales, que, desde 1950, buscan ser una vía alternativa —al proteccionismo, a las tesis keynesianas y al Estado de bienestar— para que todos los países crezcan económicamente y puedan insertarse dentro de una economía internacional con ayuda del libre mercado. Por ello, es preciso señalar cómo, en general, los países fueron insertándose en esta nueva dinámica.

El súbito incremento de los precios mundiales del petróleo en 1973<sup>11</sup> marcó el inicio del debilitamiento de los mecanismos keynesianos de regulación establecidos después de la gran depresión de los años treinta. El *welfare state*, es decir, la participación activa del Estado dentro de la economía (para lograr un crecimiento económico más dinámico y una adecuada redistribución de las rentas<sup>12</sup>), fue reemplazado por el neoliberalismo<sup>13</sup>.

Algunos teóricos que han seguido la trayectoria histórica de este movimiento —que es intelectual y político— consideran que las tesis propuestas por el liberalismo económico de Adam Smith, la economía neoclásica, el monetarismo —con la teoría cuantitati-

11 Se le conoce también como “la primera crisis del petróleo”. Fue provocada por la decisión de los países árabes exportadores de este bien de no exportar más este recurso a aquellos países que habían ayudado a Israel en el transcurso de la guerra del Yom Kippur. Los más afectados a causa de este evento fueron los países industrializados y dependientes de este recurso, ya que tuvieron una reducción en su actividad económica y enfrentaron un efecto inflacionario por el aumento en el precio de este bien.

12 Mediante gasto público, emisión de dinero y la determinación en la tasa de interés (Constante, 2005).

13 Movimiento que, basado en el liberalismo económico, busca conceder un papel mayor al libre mercado por medio de la reducción de la intervención estatal. Es decir, que el mercado debe ser capaz de autorregularse y no debe ser perturbado por la participación del Estado.

va del dinero—, el neoliberalismo austro-alemán, la escuela de Friburgo y la escuela de Chicago constituyen las bases que permitieron edificar la concepción neoliberal, que, desde la mitad del siglo XX, ha intentado perfeccionar los mecanismos de funcionamiento del régimen económico capitalista (Estrada, 2004).

A su vez, el discurso neoliberal tomó fuerza en la década de 1970 con *la revolución conservadora*, que reorientaba el papel del Estado dentro de la economía, debido a que se pensaba que este era un factor desestabilizador y generaba una burocracia estatal ineficiente. Por eso, para acceder a un nuevo estadio de prosperidad económica y de acelerada acumulación de capital, se debía intentar una reestructuración del sistema capitalista a través de ciertas reformas: la eliminación de la política de transferencias sociales y de redistribución del ingreso (vía gasto público), la protección a ciertas actividades económicas (subsidios, aranceles, etc.), las correspondientes regulaciones y definiciones legales (que limitaban el libre ejercicio de los derechos de propiedad), entre otras (Estrada, 2004).

Del mismo modo, el *ascenso de Margaret Thatcher* al gobierno de Reino Unido (1979-1990) y *el triunfo electoral del conservador Ronald Reagan* en Estados Unidos (1981-1989) simbolizaron no solo el discurso neoliberal —al adoptar sus tesis—, sino también la plataforma de nuevos proyectos de este movimiento a escala mundial.

Así pues, en la década de 1980, la nueva fase capitalista se caracterizó por la implementación relativamente estable del modelo económico neoliberal (Estrada, 2004), haciendo que cada nación comenzara con el establecimiento de algunos lineamientos generales para ir insertándose a este movimiento. Dichos lineamientos, según Estrada (2004), fueron los siguientes:

1. Flexibilización de las relaciones laborales para superar las desventajas competitivas producidas por el intervencionismo estatal y sindical.
2. Reestructuración del sector de la prestación de servicios de acuerdo con los criterios de mercado. Solamente la disposición privada respondía a un uso racional de la riqueza y de los recursos utilizados.

3. Adecuación de las funciones del Estado para fomentar la capacidad competitiva de la economía nacional en los mercados internacionales.

Por lo anterior, la desregulación, la privatización y la flexibilización han sido las herramientas fundamentales con las que el neoliberalismo propone combatir todo tipo de obstáculos que afecten el rendimiento de la sociedad capitalista.

Con respecto a América Latina, las dictaduras militares y los Gobiernos autoritarios (Estrada, 2004) no tuvieron en 1982 la capacidad para poder cumplir sus compromisos de pago de deuda externa. Por ende empezó un periodo de recesión para millones de latinoamericanos conocido como *la década perdida*, que obligó a que la mayoría de países en esta región entraran en un proceso interminable de negociaciones de su deuda con instituciones financieras internacionales.

Lo anterior fue resultado de la crisis originada por la sustitución de importaciones y la falta de alternativas en la región — diferentes al neoliberalismo—, que hicieron que el Gobierno de Reagan, el Fondo Monetario Internacional (FMI)<sup>14</sup> y los teóricos y políticos del libre mercado tuvieran la oportunidad (Green, 1997) de sembrar, en la economía de América Latina, el pensamiento neoliberal.

Sumado a esto, en 1989 el Instituto Internacional de Economía llevó a cabo una conferencia titulada *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* en la que participaron destacados economistas, funcionarios de los organismos internacionales (FMI, BM, BID<sup>15</sup>, FED<sup>16</sup>) y miembros del Gobierno de los Estados Unidos. El fin de este encuentro era discutir y llegar a un consenso sobre cuáles deberían ser los instrumentos de política económica que solucionarían los problemas en la región latinoamericana (Martínez y Reyes, 2012).

.....  
 14 Organismo encargado de promover la estabilidad cambiaria, proporcionar condiciones de garantía a la seguridad económica y evitar las crisis por medio del establecimiento de ciertas políticas. Además, es un prestamista para los países miembros que necesiten financiamiento de corto plazo para superar problemas, particularmente en sus balanzas de pagos.

15 Banco Interamericano de Desarrollo.

16 Reserva Federal de los Estados Unidos.

Luego, los resultados de esta reunión fueron resumidos por el profesor John Williamson en un escrito publicado en 1990 y titulado *Lo que Washington quiere decir cuando se refiere a reformas económicas*. En este escrito, se mencionaban los diez instrumentos que, para Williamson, eran los que restablecerían, según Washington —por el complejo político, económico e intelectual que asistió a este evento (Estrada, 2004)—, el crecimiento económico en América Latina.

Entonces, de esa manera fue como surgió lo que se denominó el *Consenso de Washington* (CW), un programa que, según Martínez y Reyes (2012), abogaba por

[...] tipos de cambio competitivos para promover un incentivo para el crecimiento de las exportaciones, liberalización de importaciones, la generación de ahorros domésticos adecuados para financiar la inversión (principalmente ajustando la política fiscal) y por recortar el hinchado papel del Estado para permitirle concentrarse en la provisión de servicios públicos básicos y un marco para la actividad económica. (p. 46)

Cabe resaltar también que, en principio, el CW fue diseñado para los países de América Latina. No obstante, años después este programa se haría aplicable para cualquier región del mundo. Además, el fundamento teórico de las propuestas establecidas en este encuentro claramente fueron “la teoría económica neoclásica y el modelo ideológico y político del neoliberalismo” (Martínez y Reyes, 2012, p. 44).

De esta forma, el proyecto neoliberal se consolidó a escala mundial; y, con ayuda de los organismos multilaterales<sup>17</sup>, tuvo un propósito político e ideológico que, Según Estrada (2004), fue

desarrollar y afianzar un discurso sobre la superioridad de la organización económica social basada en la “iniciativa privada” y el “libre mercado” y en un Estado que se erige en regulador de las “reglas de

17 El FMI, el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio (OMC) —conocidas como la triada fundacional del diseño y la implantación de la política neoliberal (Estrada, 2004)— tienen como función principal garantizar que las orientaciones de política que ellos recomiendan se cumplan en lo esencial en todo el mundo.

mercado”, en organizador y creador de nuevos mercados, en protector y promotor de la competencia, Estado para el cual se reservan funciones relacionadas con el control monetario, la justicia y la seguridad y algunas tareas sociales de asistencia a los más pobres dentro de los excluidos del mercado. (p. 49)

En síntesis, la apertura económica nació con los principios neoliberales, que amparan, en resumidas cuentas, tanto la iniciativa individual y privada como la libre competencia (Londoño, 1998). Igualmente, la apertura termina siendo un paquete de políticas que deben ser aplicadas mediante el modelo neoliberal. Su objetivo es eliminar todo tipo de barreras que no permiten desarrollar un mercado libre en un país, para, por un lado, integrarlo a una economía global y, por otro, aprovechar los beneficios que serán transferidos a aquellas poblaciones de los países que practiquen este modelo.

Sin embargo, esta parte no pretende ignorar que con la apertura también se han generado ciertas desventajas, especialmente en los países en vías de desarrollo. Sobre esto se hablará más adelante.

Por otra parte, con las medidas de apertura, el concepto de *globalización*<sup>18</sup> recobró fuerza, dado que este, como considera Ocampo (2001), “tiene raíces históricas profundas” (p.3). Levy-Livermore (citado en Díaz y Caviedes, 2005) define este concepto así:

Procesos que se caracterizan porque las fronteras nacionales de las actividades se ven superadas para permitir un acceso más libre y más fácil a mayor número de tecnologías, así como a los mercados de productos y factores. Además, en ellos se accede a una gama más amplia de usos y costumbres humanas, haciendo posible un grado más amplio de integración de la economía mundial. (p. 3-4)

Asimismo, en cuanto a las principales características de este término, de acuerdo con Witker y Hernández (2002), están las siguientes:

.....  
 18 Un fenómeno que surgió a partir de los procesos migratorios de la prehistoria, el descubrimiento, la conquista y colonización del Nuevo Mundo y la revolución de los sistemas de transporte y comunicaciones que se originaron a finales del siglo XIX.

1. La interdependencia entre las economías nacionales, las industrias, las empresas y los bloques regionales.
2. El incremento del comercio internacional y la gradual eliminación de barreras para este, que permiten una vinculación más estrecha y cercana entre los países.
3. La incorporación de nuevas tecnologías.
4. La movilidad de capitales e inversión extranjera.

En vista de esto, la globalización parece estar alimentada por el liberalismo económico, que pretende incentivar un libre tránsito de mercancías, servicios, capitales y empresas (Witker y Hernández, 2002), para que los agentes económicos —especialmente los privados—, salgan favorecidos, ya sea por la venta, compra, intercambio o acuerdo a costos favorables.

Entonces, hay que resaltar que, a pesar de que la globalización aborda muchos campos, es en la economía en donde sus objetivos se han puesto más en práctica, pues gracias a las tesis neoliberales se ha determinado que la globalización es uno de los aspectos que influye en el desarrollo de un país (UAN, 2003) y permite que cada nación tenga todo tipo de relaciones —comerciales, culturales, etc.— con el resto del mundo.

Al mismo tiempo, hay que decir que un comercio libre es una opción para romper de manera más fácil las fronteras nacionales y crear un mercado global, encargado de saciar todo tipo de necesidades para los individuos de todo el mundo y de contribuir al crecimiento y desarrollo económico para todos los países.

En definitiva, la globalización es un concepto que incluye la apertura económica (Parra, 2013) y el comercio, porque es mediante ellos como los países logran desarrollar un sistema de intercambio global que no solo comercia bienes, servicios y tecnología, sino también relaciones sociales, políticas y culturales que, al final del día, llegan a beneficiar o perjudicar las condiciones de vida de todos los individuos del mundo.

## Seguridad alimentaria en América Latina después de la apertura económica

---

El proceso de apertura y globalización ha significado para los países de la región latinoamericana tanto una disminución en la intervención estatal como una transformación en sus sectores productivos, especialmente el agrícola. En este hay una tendencia a, primero, disminuir los subsidios o cualquier otro tipo de protección a los productos agrícolas y, segundo, aprovechar las ventajas comparativas que los han conducido a especializarse en la producción de los bienes que les permitan recibir ingresos suficientes para cubrir la oferta alimentaria de los habitantes de esta región a través de las importaciones.

Como resultado de lo anterior, la participación del sector agropecuario en América Latina ha disminuido del 15 % —en promedio, a finales de los años sesenta— al 10 % —en 1990— (Machado, 2003). Esto preocupa porque, desde la apertura, se ha creado en la mayoría de estos países una mayor dependencia de la importación de alimentos desde países desarrollados, que, a diferencia de aquellos países, han decidido proteger a toda costa su sector agrícola y los productos que emergen de él.

Igualmente, a continuación se presentan datos adicionales para conocer un poco sobre el estado más reciente de la seguridad alimentaria en América Latina. Dicha información fue extraída del documento *Situación de seguridad alimentaria en las Américas*, publicado en el 2012 por el Instituto Interamericano de Cooperación para la agricultura (IICA).

De acuerdo con esto, mediante el índice Global de Hambre (GHI), calculado en el 2010, los países de América Latina en veinte años han presentado una mejora en la reducción del hambre (IICA, 2012). Entre los países para destacar están Nicaragua, Perú, Honduras y Ecuador, cuyos índices de hambre pasaron de una situación crítica en 1990 a una moderada en el 2010. No obstante, preocupa Bolivia y Guatemala, porque aún se encuentran en una situación crítica de inseguridad alimentaria (figura 1).

Por otro lado, se encontró que en América Latina la disponibilidad de alimentos aumentó a partir del 2001 y hasta el 2009.

Asimismo, esta disponibilidad ha crecido a tasas mayores que el crecimiento de la población (IICA, 2012).

En cuanto a la producción de alimentos, tanto los países de América Latina como los del Caribe la han incrementado. Sin embargo, llama la atención que la tasa de crecimiento de la importación de granos sea mucho mayor, en comparación con las tasas de la producción referentes a este mismo tipo de alimentos o al de las raíces. De igual manera, las ayudas alimentarias en esta región se han visto reducidas, al pasar de 1067 toneladas en 2001 a 485 para 2009 (tabla 1).

Hay que mencionar, además, que, para el IICA (2012), “la dependencia de la oferta doméstica de alimentos de América con respecto a los mercados internacionales está aumentando” (p.17). Al hacer un análisis de las regiones que conforman el continente americano, se observa que quienes más dependen de las importaciones para garantizar una oferta calórica adecuada para sus habitantes son las regiones Caribe, Andina y Central (tabla 2).

Otro rasgo importante es que se identificaron los tres primeros grupos de alimentos que, en cada región de América fueron asegurados en su mayoría por medio de las importaciones en el periodo

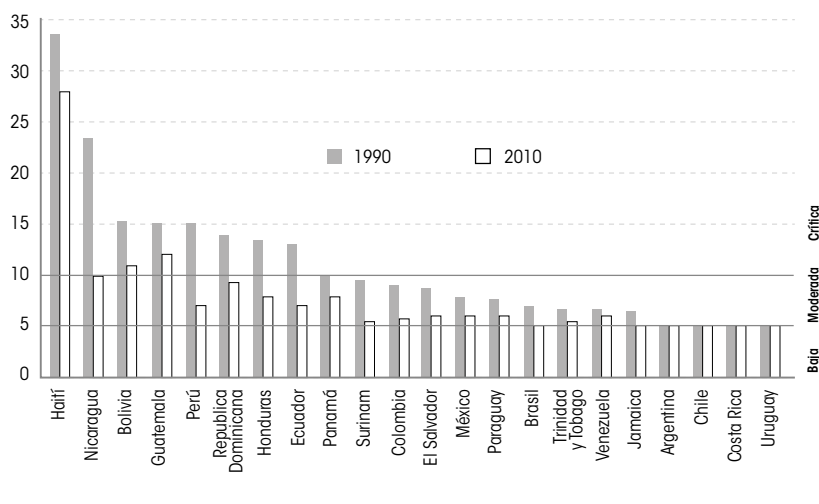


Figura 1. Índice Global del Hambre (GHI) para los países de América Latina y el Caribe en 1990 y 2010. Fuente: IICA (2012, p.15).

**Tabla 1.** Producción, importación, disponibilidad de alimentos y población en América Latina y el Caribe (2001-2009)

	Producción de granos	Producción de raíces	Importación de granos	Ayudas alimentarias	Disponibilidad de alimentos	Población
	(en miles de toneladas)					
2001	12 656	3 253	11 125	1 067	38 222	528
2002	13 315	3 355	11 680	1 127	39 653	535
2003	14 043	3 457	11 774	491	40 469	542
2004	13 841	3 395	12 055	568	40 432	549
2005	14 326	3 437	13 412	687	40 785	556
2006	14 410	3 587	14 832	671	42 049	563
2007	15 453	3 842	15 383	392	46 193	569
2008	15 726	3 688	14 932	362	47 457	576
2009	15 612	3 822	14 603	485	44 001	582
Crec.	2,62%	1,99%	4,28%	-11,41%	2,34%	1,23%

Fuente: IICA (2012, p.16).

**Tabla 2.** Porcentaje de dependencia calórica con respecto a las importaciones de América (2002-2009)

Región	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
América	10,2	10,4	10,8	14,8	18,0	9,0	10,9	10,1	10,9	9,6
Andina	28,5	28,0	27,4	27,4	28,0	28,1	30,1	30,1	30,6	29,9
Caribe	42,8	46,1	51,7	46,6	42,4	53,6	48,6	60,0	51,8	43,7
Central	35,7	37,7	42,1	40,9	40,0	41,8	41,1	42,9	36,7	38,1
Norte	7,4	8,5	8,2	16,4	26,5	6,8	8,2	7,4	8,9	7,2
Sur	11,0	7,5	9,2	6,6	5,7	6,2	8,6	8,4	7,1	7,3

Fuente: IICA (2012, p.17).

2000-2009. En tal sentido, la región Caribe presentó problemas de autoabastecimiento en los aceites vegetales, cereales y hortalizas. De igual forma, se comportaron las regiones Andina y Central. En cuanto a la del Norte, su producción no fue autosuficiente en los aceites, frutas y hortalizas. Y, para el caso de la región del Sur, esta importó más cereales, aceites vegetales y hortalizas.

Finalmente, lo que menos importaron las regiones de América para este periodo de análisis fueron la carne, la leche y los tubérculos, que son alimentos que, en su mayoría, han sido abastecidos por cada una de las producciones internas de estas regiones (tabla 3).

De manera que se considera que, a pesar de que la globalización y la apertura ofrecen oportunidades para alcanzar un desarrollo, estas no han sido uniformes para todos los países (FMI, 2002). Las medidas de ajuste estructural promovidas por el neoliberalismo y los organismos internacionales —FMI, OMC, BM, entre otros— no han funcionado de manera apropiada, principalmente para los países que conforman la región latinoamericana, que, como se ha podido constatar, han tenido un creciente deterioro de la autonomía alimentaria, una crisis del sector agrícola y una producción enfocada en los mercados internacionales, más que en las necesidades de sus habitantes.

Además, aunque el mercado internacional es una fuente importante de suministros alimentarios para un país, en esta investigación no se considera adecuado depender de él porque ha implicado riesgos e incertidumbres que ponen en peligro la seguridad alimentaria y el bienestar de la población latinoamericana.

En este sentido, se puede decir que los procesos de apertura económica y globalización constituyen una gran tendencia internacional, de la cual Colombia no se ha podido escapar (Jaramillo, 1992). Las ideas neoliberales sobre la libre competencia en el mercado han sido la senda que el país ha utilizado para insertarse en la economía internacional desde 1990. El libre comercio internacional supone mayores beneficios para los consumidores del país en términos de acceso a una mayor cantidad de productos y menores precios para los alimentos agrícolas importados. Sin embargo, la progresiva desregulación arancelaria y el sustancial incremento de los productos alimenticios importados han conducido a una menor producción nacional y a una dependencia riesgosa de las importaciones y vulnerabilidades con respecto a la seguridad alimentaria

de los colombianos; fundamentalmente de aquellos que presentan dificultades para acceder a una canasta básica de alimentos en las zonas urbanas y rurales del país.

**Tabla 3.** Porcentaje de dependencia de la oferta doméstica con respecto a las importaciones en América (2000-2009)

	Andina	Caribe	Central	Norte	Sur
Aceite vegetales	51,52	69,09	46,69	29,10	6,12
Carne	2,36	9,17	8,84	3,71	0,31
Cereales	38,99	42,60	45,05	4,93	10,57
Frutas	2,85	1,44	6,78	20,33	2,17
Hortalizas	3,08	11,81	17,80	13,79	2,58
Leche	0,16	1,41	0,98	0,21	0,05
Tubérculos	0,31	4,64	6,41	3,51	0,13

Fuente: IICA (2012, p.18).

## **4. Seguridad alimentaria en Colombia después de la apertura económica**

---

En este capítulo se describe el comportamiento de la agricultura en Colombia entre 1990 y 2014, a través de diferentes datos que muestran el desempeño y los cambios que ha tenido este importante sector. También se exponen los principales problemas agrarios que ha tenido que enfrentar el campo, y las cuales, sumados al desempeño de la agricultura después de la apertura económica, han afectado la seguridad alimentaria de los colombianos. De igual manera, esta sección termina con los resultados de tres estudios que analizan la producción, la importación y la exportación de los principales alimentos agropecuarios para establecer si en Colombia la seguridad alimentaria de sus habitantes, después de la apertura económica, ha dependido en gran parte de las importaciones y no de la producción nacional.

### **Caracterización del sector agrícola en Colombia 1990-2014**

---

A principios de la década de los ochenta, Colombia era una nación que se caracterizaba por tener un buen autoabastecimiento

alimentario. Su producción prácticamente suplía toda la demanda nacional de bienes agrícolas. Debido a esto, contaba con niveles de oferta superiores al 70 % para cereales y, en el caso de las frutas, hortalizas y carnes, sus niveles se encontraban cercanos al 100 % (Fajardo, 2014). Igualmente, si se observa la participación de la agricultura dentro del PIB, con respecto a las otras actividades de la economía nacional, no cabía duda de que, para el año 1981, el sector agrícola se encontraba en su mejor momento, ya que, con una participación del 22 %, se convertía en la actividad económica que más aportaba a la riqueza de la nación, como se aprecia en la figura 1.

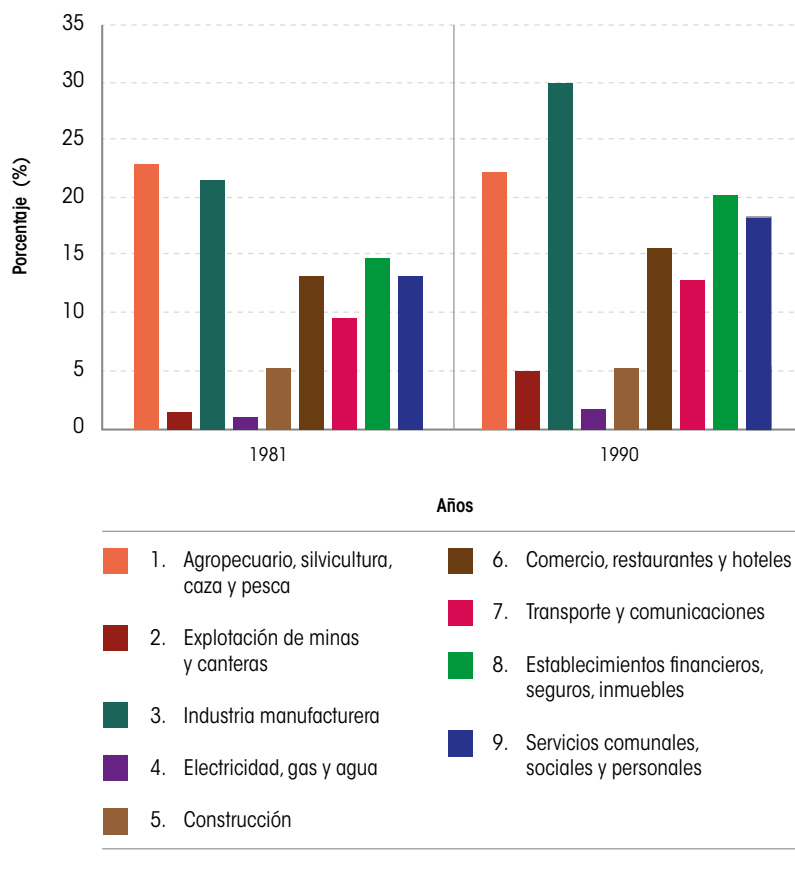


Figura 1. Producto interno bruto por ramas de la actividad económica en Colombia (1981 y 1990).

Fuente: elaboración propia con datos del MADR (1990).

Ya para el año 1990, el sector agrícola perdió protagonismo y fue superado por la industria manufacturera. Si bien en ese año su aporte dentro del PIB presentaba una pequeña reducción de apenas el 2 % (según la figura 1), hay que decir que el desempeño económico de este importante sector, desde la década de los noventa hasta la actualidad, ha venido disminuyendo considerablemente.

Si nuevamente se analiza el porcentaje de la participación de la agricultura dentro del crecimiento económico del país para los años 2000, 2010 y 2014, es muy visible cómo este sector ha realizado aportes cada vez más bajos. De acuerdo con la figura 2, para estos tres años sus contribuciones al PIB fueron respectivamente del 7,9 %, 6,5 % y 6,4 %.

En esta misma figura se evidencia un sector agrícola que ha perdido relevancia en el país. Pasó de ser una gran fuente de crecimiento económico a simplemente convertirse en una de las actividades que —junto con la construcción y el suministro de electricidad, gas y agua— menos contribuye al crecimiento de la nación. Asimismo, la figura permite ver que, a partir del año 2000, los establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas, así como a las actividades de servicios sociales, comunales y personales, son las ramas de la actividad económica que recientemente presentan un mejor porcentaje de participación dentro del PIB.

Una de las causas del cambio tan drástico que ha sufrido la agricultura en Colombia posiblemente sea la apertura económica, que nació a través de la doctrina del neoliberalismo y se llevó a cabo en el país a principios de la década de los noventa, bajo el gobierno del presidente César Gaviria.

De acuerdo con esto, desde comienzos del año 1990 hasta 1997 se registró en el país una disminución de la superficie cultivada, pasando de 4 900 000 hectáreas a 4 261 000. Si se extendiera este análisis hasta el año 2009, es evidente que dicha superficie ha continuado disminuyendo (tabla 1 y figura 3).

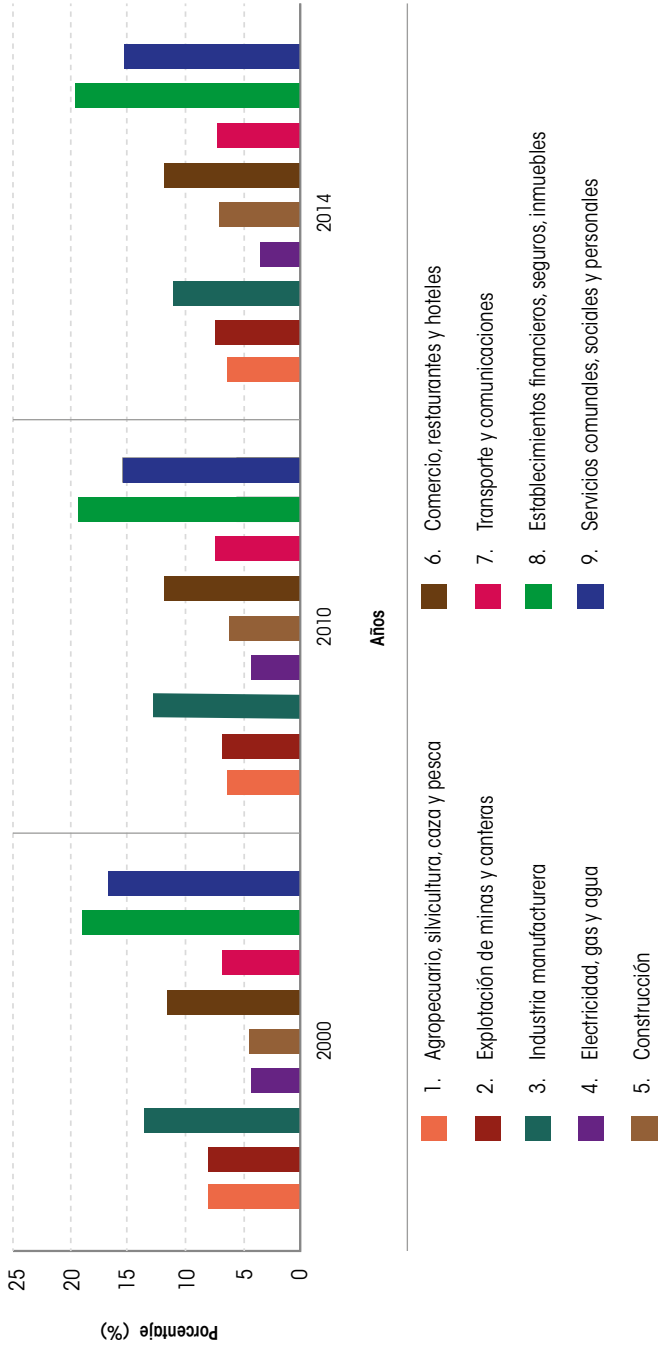


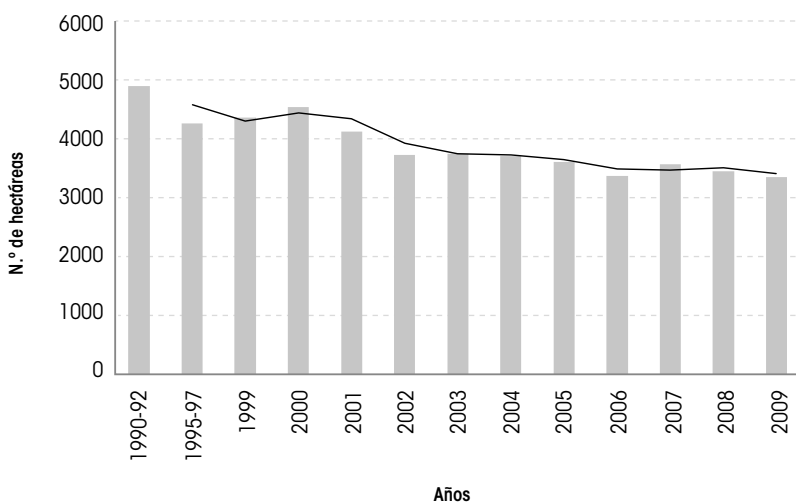
Figura 2. Producto interno bruto por ramas de la actividad económica en Colombia (2000, 2010 y 2014).

Fuente: elaboración propia con datos del DANE (2015).

**Tabla 1.** Superficie cultivada en Colombia (1990-2009)

Superficie cultivada en Colombia	
Años	Miles de hectáreas
1990-92	4900
1995-97	4261
1999	4364
2000	4545
2001	4135
2002	3738
2003	3749
2004	3708
2005	3613
2006	3369
2007	3570
2008	3461
2009	3354

Fuente: elaboración propia con datos de Fajardo (2014).



**Figura 3.** Superficie cultivada en Colombia (1990-2009).

Fuente: elaboración propia con datos de Fajardo (2014).

De igual forma, a partir de esta década se originaron cambios en la composición de la producción que se explican por el aumento de los cultivos permanentes y la disminución de los cultivos transitorios. Para Fajardo (2014), “entre 1990 y 2005 el área sembrada con cultivos temporales pasó del 51,1 % al 41,5 % de la superficie en producción [...], mientras que los permanentes pasaron del 26,9 % del área al 39,4 %” (p. 76).

En consecuencia, la falta de producción de bienes agrícolas transitorios obligó al país a generar una creciente importación de alimentos como hortalizas, tubérculos, maíz y frijol. Las importaciones pasaron de representar el 15,5 % del PIB, en 1990, al 46,9 %, para el año 1997 (Fajardo, 2002). Es decir, se dio una reducción de la oferta de alimentos, lo que hizo que casi el 50 % de estos empezaran a ser traídos desde el exterior.

De acuerdo con Fajardo (2014),

[...] en 1991, Colombia importó un millón de toneladas de bienes de origen agropecuario por valor de 500 millones de dólares; en 1996, las compras en el exterior sumaron cinco millones de toneladas por 1600 millones de dólares y, en 2010, las importaciones de productos agropecuarios ascendieron a nueve millones de toneladas por las cuales los colombianos debieron pagar poco más de 4000 millones de dólares. (p. 77)

Con respecto a las exportaciones, su ritmo de crecimiento fue muy inferior al de las importaciones, ya que, para 1997 estas solamente crecieron en un 7,4 % anual (Fajardo, 2002). Igualmente, el valor de las exportaciones, a finales de los noventa y principios del 2000, disminuyó: pasó de tener un valor de 3824000 USD en 1998 a un valor de 2600 millones de USD en 2000 (Machado, 2003).

Así que se aprecia cómo, durante la década de los noventa, el nuevo modelo de desarrollo que adoptó el país transformó drásticamente al sector agrícola y, al mismo tiempo, abrió el camino para poner en riesgo de inseguridad alimentaria a sus ciudadanos, especialmente a aquellos que habitan en el campo —los pequeños campesinos y las comunidades indígenas y afrocolombianas— y a quienes tienen dificultades para satisfacer sus necesidades básicas, principalmente las alimentarias. Por lo tanto, se nota un país que pasó de tener un buen autoabastecimiento alimentario a, en

la actualidad, ser una nación dependiente de buena parte de los alimentos básicos para su población.

Por otra parte, estas transformaciones de la agricultura se encuentran rodeadas por diferentes problemas que el campo colombiano ha tenido que enfrentar por más de cincuenta años. El detonante para que estos problemas agrarios se hicieran más visibles fueron las reformas económicas para la liberación comercial implantadas en el país en 1990. Estas terminaron por revelar un sector agrícola bastante débil, con grandes problemas de sostenibilidad económica, social y ambiental.

Dicho lo anterior, el primer problema del campo es la gran concentración de la propiedad de la tierra. Las cifras proporcionadas por el Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia, publicadas por el IGAC<sup>1</sup> en el 2012, reflejan cómo 1997 ha sido el año en que el país presentó la cifra más alta de desigualdad —0,88—, en lo que se refiere al problema de la tenencia de la tierra. Ya en los años 2002 y 2009, la cifra de concentración para este recurso se ha reducido, pasando de un coeficiente de Gini de 0,87 a uno de 0,85, respectivamente (figura 4).

No obstante, a pesar de que ha existido esta pequeña reducción, la realidad es que todavía la concentración de la tierra sigue siendo muy alta. Según el Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia, para el año 2002 el 61,2 % del área predial rural inscrita en el país le pertenecía solamente al 0,4 % de los propietarios de tierra registrados en Catastro<sup>2</sup>. Entre tanto, solo el 24,2 % del área predial rural de la nación le correspondía al 97 % de las personas también registradas en esta entidad. Es decir que aún hay

1 Instituto Geográfico Agustín Codazzi. De acuerdo con Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales (ICDE), esta institución se encarga de “producir el mapa oficial y la cartografía básica de Colombia; elaborar el catastro nacional de la propiedad inmueble; realizar el inventario de las características de los suelos; adelantar investigaciones geográficas como apoyo al desarrollo territorial; capacitar y formar profesionales en tecnologías de información geográfica y coordinar la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales” (ICDE).

2 Órgano que, dentro de la Secretaría de Hacienda de Colombia, tiene como función registrar, mediante un censo estadístico, los bienes inmuebles existentes en el área rural y urbana del país. Una vez que se ha realizado dicho inventario de las propiedades, el Catastro permite establecer la tenencia de la tierra, la valoración económica de cada uno de los predios localizados en el territorio nacional y, en general, la riqueza inmobiliaria con la que cuenta el país.

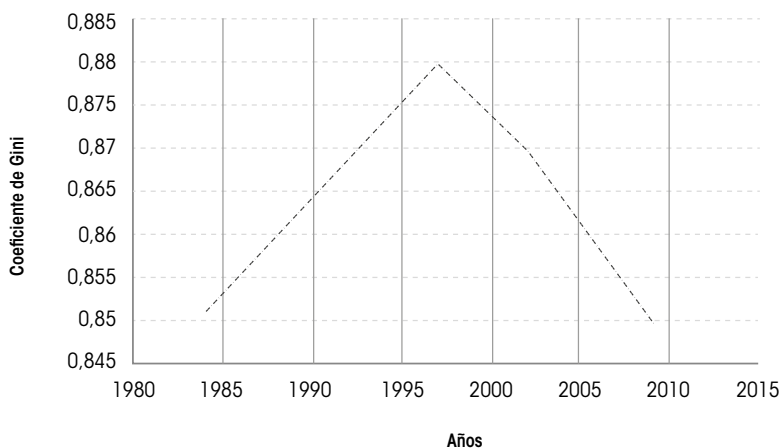


Figura 4. Concentración de la tierra rural en Colombia para 1984, 2007, 2002 y 2009.

Fuente: elaboración propia con datos del IGAC (2012).

una significativa área del terreno del país en manos de un pequeño porcentaje de la población.

Un segundo problema es el conflicto por el uso de la tierra. Al parecer, el país ha estado privilegiando otro tipo de actividades en el campo porque representan mejores ganancias en comparación con las que brinda la producción de los pequeños propietarios de tierra, quienes, en su mayoría, son los responsables de producir el 70 % de los alimentos de la dieta básica del país.

En el informe especial *Los pilares olvidados de la tierra*, realizado por la revista *Semana* (2012), se señala que al sector minero se le han entregado 5,8 millones de hectáreas, ignorando los grandes impactos que esta actividad tiene sobre el ecosistema del país. A la vez, el 2,5 % de la tierra apta para la agricultura ha sido destinada para grandes empresas que siembran biocombustibles, como la caña y la palma. El sector ganadero, cuenta con 39,2 millones de hectáreas, de las cuales solamente 21 millones son aptas para esta actividad. Por su parte, el sector agrícola, importante despensa para la comida de los colombianos, solo utiliza 4,9 millones de hectáreas, a pesar de que, en realidad, hay 21,5 millones que tienen vocación agrícola.

En otras palabras, la agricultura ha tendido a ser relegada. Presenta una disminución no solo de las superficies cultivadas y de la

producción para ciertos alimentos, sino también del empleo en la zona rural, que genera una caída en los ingresos de los hogares que dependen de la agricultura y aumenta tanto la población en situación de pobreza como también la brecha entre ingresos rurales y urbanos, que se suman a la lista de los problemas del campo.

El porcentaje de personas pobres que residen en las zonas rurales aumentó del 67 % al 72 % (Fajardo, 2002) para los años 1990 y 1994. Aunque recientemente Herrera y Rodríguez (2014) afirman que “se ha reducido el porcentaje de la población en pobreza de 49,2% en 2002 a 32,7 % en el 2012”, aún es notorio que en Colombia las personas en situación de pobreza en el campo son mucho más numerosas que las personas en esta misma condición que habitan en las ciudades.

Para los años 2010 y 2011, la pobreza en el campo pasó del 46,1 % al 46,8 %; en cambio, en la zona urbana, la pobreza pasó del 30,3 % al 28,4 % (Herrera y Rodríguez, 2014). Por otro lado, aparte de la diferencia en términos de pobreza en estas dos zonas que constituyen al país, resulta que, como ya se había mencionado también, hay una diferencia en términos de ingresos. Nuevamente, en el informe elaborado por *Semana* (2012), se menciona que el ingreso promedio de un campesino en el año 2009 fue de 220 000 COP frente a los 668 000 COP que, para ese mismo año, era el ingreso promedio en la zona urbana de la nación.

Sumado a esto, este informe también describe que el 60 % del empleo en el campo es informal. El 11 % de los campesinos pobres no tienen vivienda y un 16 % la tienen, pero en mal estado; el 85 % de la población rural no cuenta con alcantarillado y un 60 % tampoco tiene acceso a agua potable. Por tanto, la calidad de vida para casi el 50 % de las personas que habitan en el campo es bastante precaria y muy desigual.

Un cuarto problema es la siembra de cultivos ilícitos. Este se originó a finales de los años setenta. Para el caso de la marihuana, se habla de que cuenta con entre ocho y diez mil hectáreas para su plantación. Y en el caso de la amapola, tiene destinadas de 10 a 12 mil hectáreas para su producción (Fajardo, 2002). Asimismo, la siembra de coca en el país ha aumentado, de acuerdo con el último informe de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). En el año 2013, había 48 189 hectáreas sembradas de este cultivo y, ya para el año 2014, la cifra fue de 69 132 hectáreas.

Otro problema que emerge de los cultivos ilícitos es que sus productores no encuentran suficientes incentivos para producir otro tipo de productos. En un artículo publicado por la revista *Dinero* (2015), el gerente general de la Asociación Hortofrutícola de Colombia (Asohofrucol), Álvaro Ernesto Palacio, cuenta cómo algunos productores del Chocó que antes sembraban cultivos ilícitos actualmente siembran mora, granadilla y tomate de árbol; el problema es que del Ecuador, según manifiestan estos productores, están llegando estos mismos productos pero a precios más bajos, que hacen que sus nuevos cultivos no prosperen ni tampoco sus condiciones de vida.

De modo que se puede determinar que el problema para los nuevos productores de cultivos lícitos es tener que competir con los bajos precios internacionales; más aún cuando tienen unos costos de producción bastante altos, debido a que cuentan con anticuadas técnicas de producción que les impiden ser más productivos y competitivos a la hora de enfrentarse con los productos extranjeros, que, en general, son elaborados con un bajo costo gracias a la utilización de mejores técnicas de producción. Tal característica permite que los bienes extranjeros puedan ser ofrecidos a precios más favorables para los consumidores colombianos, que preferirán adquirir estos productos, ya que les permiten ahorrarse algunos centavos para su bolsillo.

Con lo anterior, los productos nacionales han comenzado a ser excluidos. Los pequeños y medianos productores, principalmente campesinos, tienen dificultad para acceder a nueva tecnología agrícola que les permita mejorar sus procesos de producción. Hay que decir que este problema se acrecienta también por la falta de apoyo por parte del Gobierno. Según Fajardo (2014): “entre 1995 y 2008, la inversión pública en desarrollo rural descendió de 35,6 % del presupuesto para el sector a 0,9 %, con una recuperación de 26,9 %, solamente entre 2000 y 2003” (p. 77).

En estas condiciones, es muy difícil reducir la producción de cultivos ilícitos, que es una opción que tienen los campesinos cuando tienen que compensar las dificultades anteriormente mencionadas. De igual manera, aunque los campesinos son los que producen estos cultivos, no hay que olvidar que las inversiones son proporcionadas mediante el narcotráfico, una actividad que, aunque se ha visto reducida con los años, aún está presente y refuerza

la concentración de la propiedad agraria. Además, incide negativamente en la producción de alimentos y hasta en la creación de empleos formales en el campo.

Un quinto problema es lo que Fajardo ha denominado la “extranjerización de la tierra”, relacionada con la presencia de empresas trasnacionales. Estas, apoyadas con capitales nacionales, se han apoderado de hectáreas que, en su mayoría, se encontraban abandonadas como resultado del conflicto armado del país, que ha desplazado a pequeños campesinos u otras comunidades de las zonas rurales hacia las periferias de las grandes ciudades de Colombia.

En el 2011 se informaba la existencia de cinco grupos nacionales y siete extranjeros que tienen inversiones sobre 130 000 hectáreas. Además, se revelaba la intención de China e India de invertir sobre otras 900 000 (Fajardo, 2014). Por tanto, el problema que surge con estas nuevas inversiones es que aumentan la concentración de la propiedad territorial rural, pues despojan de sus tierras a sus legítimos dueños, que han sido víctimas del conflicto. Por la falta de un adecuado proceso de restitución de sus territorios por parte del Gobierno, estos últimos no pueden acceder a estas hectáreas que, por el momento, están siendo usadas por grandes empresas que producen principalmente agrocombustibles u otro tipo de productos para la exportación.

Al mismo tiempo, el Gobierno aparentemente ha preferido apoyar a las grandes empresas, mediante la reducción de inversiones que anteriormente estaban destinadas a la pequeña y mediana agricultura. Así, por ejemplo, los recursos para apoyar los proyectos de las mujeres rurales se redujeron: pasaron del 35 % al 0,9 %; mientras que los fondos para la inversión de proyectos empresariales aumentaron del 10 % al 57 % (Fajardo, 2014).

Aunque hay que reconocer que algunos campesinos, afrocolombianos e indígenas han tenido la posibilidad de recibir una porción de tierra, resulta que estos terrenos concedidos no les brindan la posibilidad de volver a trabajar en la producción agrícola o pecuaria. Sirvan de ejemplo las comunidades indígenas y afrodescendientes, que han recibido 34 millones de hectáreas, de las cuales solo tres millones —de acuerdo con el informe de *Semana* (2012)— son aptas para actividades agrícolas. Las treinta y una hectáreas restantes están conformadas por bosques, selvas y páramos, que constituyen santuarios de biodiversidad.

Asimismo, hay que agregar que estas comunidades se ven afectadas por la degradación ambiental originada por la fumigación de cultivos ilícitos y las actividades de grandes empresas que viven de la explotación indiscriminada de diferentes recursos naturales, de los monocultivos o de la ganadería. Estas actividades claramente contribuyen al deterioro de terrenos aptos para la producción de varios bienes agrícolas, que son claves para la supervivencia de estas comunidades y para hacer prevalecer la autonomía alimentaria del país.

De ahí que el futuro para quienes han sido despojados de sus tierras por el conflicto y ahora por las grandes empresas es totalmente desalentador. Tienen dificultades para volver a sus lugares de procedencia; cuentan con condiciones de vida muy bajas porque no tienen un trabajo o una actividad estable que les permita mejorar o, más bien, reconstruir sus vidas; padecen el desplazamiento que los hunde en la pobreza, y, como si fuera poco, realmente no reciben la ayuda necesaria del Gobierno.

Para terminar, un último problema es el del conflicto armado entre el Estado colombiano y diferentes grupos al margen de la ley, en especial organizaciones guerrilleras y paramilitares que se han asentado dentro del campo colombiano, con el fin de controlar territorios estratégicos de carácter político y militar (Fajardo, 2002). Luego de desplazar a sus residentes, no solo se apropian de recursos naturales, sino también de áreas de tierra que, hacia el futuro, constituyen fuentes de inversión para generar desarrollo y crecimiento en el país.

Para 1997, según Fajardo (2002),

[...] el 56 % de las víctimas se vio forzado a huir a causa de amenazas, mientras que el 11 % lo hizo en razón de las masacres, los asesinatos y los atentados; el 18 % lo hizo a causa de la sensación de desprotección y miedo, y el 5 % por los enfrentamientos armados. (p. 64)

Aparte de estas condiciones, en las cuales se produjo el desplazamiento, hay que decir también que, desde 1985 hasta diciembre de 2012, 203665 personas fueron desplazadas anualmente en el país (Andrade y Hurtado, 2014). De igual modo, el 47,7 % de la población para 1999 fue forzada a abandonar sus predios. Por esta razón, comenzaron a desplazarse hacia algunos departamentos,

como Cundinamarca, Bolívar y Norte de Santander (Fajardo, 2002), que se volvieron refugios para esta población.

A su vez, para el año 2013 los departamentos con mayor número de personas desplazadas fueron “Antioquia, 3.774, Cauca, 8.223, Chocó, 2.496, Córdoba, 1.053, Nariño, 5.168 y Valle del Cauca, 4.589” (Andrade y Hurtado, 2014, p. 2). Por último, con 5,7 millones de personas (Andrade y Hurtado, 2014), Colombia ocupó en el año 2014 el segundo puesto entre los países con mayor número de personas que, a causa de la violencia, han sido o han debido desalojar sus sitios de residencia.

De manera que el desplazamiento forzado, por el conflicto armado del país hace que la participación en la producción agrícola de las comunidades campesinas, afrocolombianas e indígenas, disminuya alarmantemente debido al abandono de sus predios. Igualmente, se agrava el problema de la concentración de la tierra, pues aumenta el número de pobres que deben soportar situaciones difíciles en las grandes ciudades del país, como resultado de las pocas oportunidades para conseguir un buen empleo con condiciones laborales dignas que les permitan tener un ingreso adecuado para satisfacer todas sus necesidades.

En resumen, se ha intentado describir brevemente el comportamiento de la agricultura en Colombia entre 1990 y 2014, a través de diferentes datos que muestran el desempeño y los cambios que ha tenido este importante sector. Al mismo tiempo, se han expuesto los principales problemas que por más de dos décadas ha tenido que enfrentar el campo. Se ha notado que, efectivamente, después de las políticas de apertura, se ha afectado negativamente en la seguridad alimentaria del país, debido a la reducción de la producción agrícola nacional y al aumento abrupto de las importaciones, fundamentalmente de alimentos necesarios para la dieta de los hogares colombianos, lo que ha hecho que la nación pierda la capacidad para abastecer alimentariamente a sus ciudadanos.

De acuerdo con esto, se mencionó cómo el sector agrícola, después de los noventa, empezó a concentrarse en la explotación de recursos naturales y la producción de bienes agrícolas y pecuarios exportables, dado que representan mejores niveles de productividad, ganancias y la posibilidad de abrir con estos productos nuevos mercados a nivel internacional. En otras palabras, la producción de alimentos hoy no es viable económicamente para el país. Por ende, se

piensa que, para garantizar una oferta adecuada de alimentos, solo es necesario tener suficiente capacidad adquisitiva para traerlos del exterior. Sin embargo, en esta investigación se ha notado que, a pesar de que el país pueda garantizar una buena disponibilidad de alimentos, no significa que todos los colombianos puedan acceder a ellos.

De hecho, en esta sección se ha descrito cómo la mayoría de las víctimas del campo que se han quedado sin tierra a causa del desplazamiento (que no solo es resultado del conflicto armado, sino también de la aparición del narcotráfico, las grandes empresas agroindustriales (nacionales y transnacionales) y el uso equivocado que se le ha dado al suelo) son elementos que, en general, han hecho que la participación económica y social de la mayoría de los habitantes en zonas rurales se opaque y, además, se vean sumidos en una clara pobreza, que es probable que les dificulte acceder a una canasta básica de alimentos.

Por eso, el Gobierno debe brindar soluciones prontas para los temas de desigualdad, restitución de tierras, sustitución de cultivos ilícitos y cese al conflicto armado, dado que son los grandes factores que han venido empobreciendo a la población rural del país. De manera semejante, la nación tiene que invertir en investigación agrícola y garantizar que, no solo las grandes empresas que trabajan en el campo, sino también los productores de pequeña y mediana agricultura, tengan la oportunidad de acceder a este nuevo conocimiento; que, muy seguramente, les permitirá mejorar y proponer ideas para sus procesos de producción, que aún hoy se consideran anticuados y no aseguran la productividad necesaria para poder competir con los productos extranjeros.

Finalmente, hay que impulsar nuevamente la producción de alimentos. El país está desaprovechando las dotaciones que la tierra le ha concedido, como la variedad de climas y suelos que podrían producir una despensa de alimentos para todo el mundo. Hay que considerar que la nueva ola de la agricultura comercial y extensiva que se está privilegiando no contribuye a la mayoría de la población rural —que padece muchas precariedades— ni tampoco ayuda a preservar el medioambiente. Por tanto, se necesita que el sector nuevamente invierta en la producción de alimentos de la dieta básica; esta, al final del día es una fuente de empleos e ingresos para que estas comunidades afectadas por la transformación de

la agricultura tengan una vida digna y puedan también contribuir al crecimiento y al desarrollo de la nación.

## Midiendo el pulso de la seguridad alimentaria en Colombia

A continuación, se desarrollan tres diferentes estudios. El primero calculó tres indicadores de seguridad alimentaria asociados a la disponibilidad de alimentos para ocho productos agrícolas y pecuarios indispensables para la nación. Con los resultados obtenidos, se identificó que estos alimentos seleccionados fueron suministrados, en su mayoría, mediante la producción nacional para el periodo 1991-2012.

El segundo observó las importaciones y exportaciones de los principales alimentos agropecuarios de Colombia por capítulos de arancel, en donde se encontró que, a partir de 1992 y hasta el 2012, el ritmo de crecimiento de las importaciones fue mayor que el de las exportaciones, lo cual ha conducido a que el país sea dependiente alimentariamente y corra el riesgo de no tener la suficiente capacidad de compra para adquirir los alimentos en el exterior, hecho que afectaría la seguridad alimentaria de los colombianos.

Y el tercero determinó los cambios en la producción y la superficie cosechada de los principales cultivos transitorios y permanentes, antes y después de la apertura económica. Asimismo, para complementar el anterior análisis, se examinaron las variables ya observadas en los cultivos transitorios y permanentes, pero esta vez solamente para dos cultivos: el de *trigo* y los *frutales*. Para ello, se tuvo en cuenta el mismo periodo de estudio.

De acuerdo con lo anterior, se demostró que, para el caso del primer cultivo, por ser transitorio, después de la apertura presentó una disminución en su producción y su superficie cosechada, razón por la cual se infiere que este alimento comenzó a ser importado, debido a que no pudo cumplir con la demanda alimentaria de los colombianos. Y, para el caso del segundo cultivo, que es permanente, con la apertura mejoró su ritmo de producción, ha cumplido con la demanda alimentaria de los colombianos y ha tenido la posibilidad de ser ofrecido a nivel internacional.

Así pues, con los estudios realizados, se evidenció que, después de la apertura económica, el canal principal por el que las personas en Colombia han podido acceder a la mayoría de sus alimentos es el de las importaciones. Estas han convertido a la nación en dependiente de otras economías para poder garantizar la seguridad alimentaria de sus ciudadanos.

## Indicadores de seguridad alimentaria asociados a la disponibilidad de alimentos

En este primer estudio, se calculan tres indicadores de seguridad alimentaria asociados a la disponibilidad de alimentos que fueron previamente trabajados en la investigación de López<sup>3</sup> en el año 2012: *la disponibilidad de alimentos, el coeficiente de autosuficiencia alimentaria y el coeficiente de dependencia alimentaria*. El propósito de estos indicadores es analizar el comportamiento de ocho alimentos agrícolas y pecuarios, para luego determinar si estos fueron suministrados principalmente mediante las importaciones o, por el contrario, gracias a la producción interna en el periodo 1991-2012.

Los ocho alimentos del presente análisis se seleccionaron a partir de la canasta GAP<sup>4</sup>, indispensable en la dieta de los colombianos. Estos alimentos son arroz, frijol, papa, palma de aceite, plátano, yuca, ganado bovino y leche. Cada uno de estos cuenta con la información acerca de *la producción obtenida y el volumen de las exportaciones y las importaciones* (anexo 1), que constituyen las variables principales para calcular los indicadores asociados a la disponibilidad de alimentos que propone López.

De igual manera, para determinar, de manera más ordenada, la forma en que cada uno de los ocho alimentos fue suministrado a la población colombiana. La autora decidió organizarlos en tres grupos: en el primero, se encuentran los alimentos que hacen

3 Disponibilidad de Alimentos Básicos en Colombia 2000-2010: ¿producción nacional o importaciones?

4 Grupo de alimentos prioritarios que tiene por objetivo, según el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN) (2012): “convertirse en el “mínimo”, sobre el cual se establezcan políticas de producción, abastecimiento y consumo que garanticen su inclusión estable en la dieta de la población colombiana” (p. 53).

parte de los *cultivos permanentes*<sup>5</sup>; en el segundo, están los *cultivos transitorios*<sup>6</sup>; y, en el tercero, están los alimentos que hacen parte del grupo denominado *productos pecuarios*<sup>7</sup>. El título para los tres grupos y la respectiva asignación de los alimentos en cada uno de estos fueron definidos con base en el *Documento técnico de la situación en seguridad alimentaria y nutricional* (SAN)<sup>8</sup>.

Finalmente, las unidades de medida de cada alimento están en toneladas, a excepción de la leche y el ganado bovino, que respectivamente están medidos en millones de litros y número de cabezas. Del mismo modo, la información de estos alimentos tanto agrícolas (cultivos transitorios y permanentes) como pecuarios (leche y ganado bovino) fue tomada de las bases de datos en línea de la Red de Información y Comunicación Estratégica del Sector Agropecuario (Agronet) y de las Tablas Estadísticas de los Anuarios del Sector Agropecuario, publicados para los años 1990 y 2012 por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR).

### Indicador 1: disponibilidad de alimentos en Colombia por grupos para el periodo 1991-2012

Este indicador suma la producción nacional y las importaciones, descontando de esta relación las exportaciones de los alimentos (López, 2012).

Fórmula:

$$DP = (P_n + M) - X$$

Donde

*DP* es la disponibilidad de alimentos.

*P<sub>n</sub>* es la producción nacional de alimentos.

*M* son las importaciones de alimentos que realiza el país.

*X* son las exportaciones de alimentos que realiza el país.

5 Palma de aceite, yuca y plátano.

6 Arroz, fríjol y papa.

7 Ganado bovino y leche.

8 Primer documento técnico sobre Seguridad Alimentaria y Nutricional en Colombia, elaborado en el año 2012 con ayuda del Gobierno, el Ministerio de Salud y la FAO. Es uno de los insumos para el Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional (OSAN).

## Cultivos permanentes

**Tabla 2.** Disponibilidad de los alimentos pertenecientes al grupo de cultivos permanentes en Colombia (1991-2012)

Año	Alimentos		
	Palma de aceite (toneladas)	Plátano (toneladas)	Yuca (toneladas)
1991	299 489	2 164 248	1 645 410
1992	282 518	1 258 008	1 652 819
1993	337 678	1 043 032	1 901 779
1994	363 347	808 124	1 813 007
1995	403 763	2 742 462	1 803 124
1996	413 447	2 577 460	2 019 746
1997	395 683	2 512 185	1 678 336
1998	421 272	2 313 643	1 599 761
1999	407 652	2 139 685	1 761 159
2000	384 070	2 547 173	1 809 282
2001	411 747	2 851 383	1 989 300
2002	455 592	2 640 652	1 725 317
2003	467 830	2 685 470	1 822 724
2004	424 600	2 831 339	1 851 008
2005	464 061	2 787 683	1 850 674
2006	521 589	2 771 387	1 965 760
2007	451 262	2 829 659	2 029 356
2008	549 132	2 571 422	1 967 673
2009	710 816	2 545 876	1 950 296
2010	954 511	2 741 746	1 830 382
2011	1 030 927	2 822 093	1 870 794
2012	1 084 465	3 072 974	1 966 429

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet (2015) y el MADR (2016).

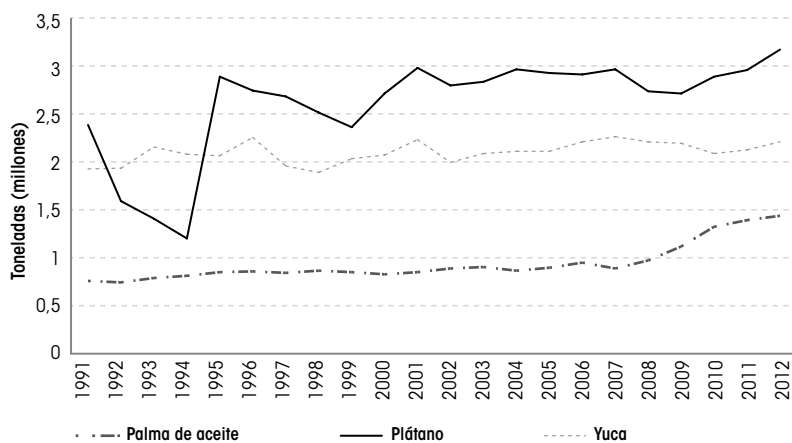


Figura 5. Disponibilidad de los alimentos pertenecientes al grupo de cultivos permanentes en Colombia (1991-2012).

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet (2015) y el MADR (2016).

De acuerdo con la tabla 2 y la figura 5, el aceite de palma, aunque es el alimento con menor disponibilidad de este grupo, ha tenido un incremento estable en sus niveles de disponibilidad. En 1991, contaba con 299.489 toneladas y ya para el año 2012, la disponibilidad fue de 1 084.465 toneladas.

Para el caso de la Yuca, sólo en 1998 presentó la más baja disponibilidad que ha tenido en los años estudiados, la cifra fue de 1599.761 toneladas. No obstante, 1996 y 2007 representan los años de mejor disponibilidad para este alimento. Finalmente, para el año 2012 contó con una disponibilidad de 1'966.429 toneladas, que indicarían que la yuca, ha intentado mantener cifras de disponibilidad cercanas a sus mejores años.

Por último, a pesar de que el plátano tuvo una disminución considerable en su disponibilidad, al pasar de 2 164 248 toneladas en 1991 a solo 808 124 en 1994, después de ese periodo y hasta el 2012, se fue recuperando, tanto así que es el alimento del grupo de cultivos permanentes con mejor disponibilidad.

## Cultivos transitorios

**Tabla 3.** Disponibilidad de los alimentos pertenecientes al grupo de cultivos transitorios en Colombia (1991-2012)

Año	Alimentos		
	Arroz Vol. (toneladas)	Frijol Vol. (toneladas)	Papa Vol. (toneladas)
1991	1 654 999	111 175	2 340 191
1992	1 805 302	122 642	2 231 747
1993	1 649 277	121 928	2 807 574
1994	1 892 817	134 956	2 882 971
1995	1 907 419	163 555	2 864 484
1996	1 943 236	135 726	2 780 529
1997	2 030 200	136 737	2 727 888
1998	2 288 634	114 729	2 559 157
1999	2 279 336	122 297	2 756 593
2000	2 507 094	124 818	2 879 563
2001	2 656 158	123 206	2 765 440
2002	2 557 834	118 455	2 756 901
2003	2 730 909	125 350	2 867 350
2004	3 002 584	127 419	2 777 441
2005	2 547 133	141 592	2 571 350
2006	2 607 409	135 311	2 828 131
2007	2 590 507	154 069	2 789 487
2008	2 779 197	145 288	2 786 301
2009	3 151 243	146 883	2 918 998
2010	2 455 808	136 615	3 256 781
2011	2 279 872	129 656	3 167 522
2012	2 437 037	138 341	3 040 689

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet (2015) y el MADR (2016).

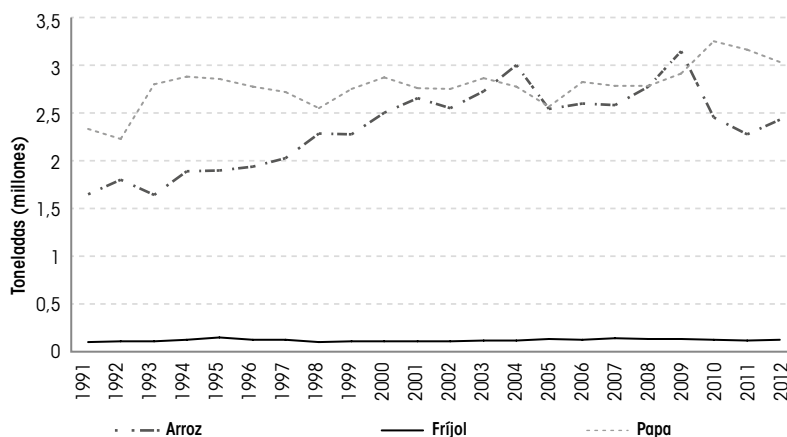


Figura 6. Disponibilidad para los alimentos pertenecientes al grupo de cultivos transitorios en Colombia (1991-2012).

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet (2015) y el MADR (2016).

La tabla 3 y la figura 6 demuestran cómo disminuyó el arroz disponible entre 1991 y 1993: en el primer año contaba con 1 654 999 toneladas y luego pasó a tener disponibles tan solo 1 649 277. Durante los años 1994 y 2000, el arroz volvió a recuperarse e incrementó su disponibilidad: pasó de 1 892 817 toneladas a 2 507 094. El año con mejor disponibilidad para este alimento fue el 2009, con 3 151 243 toneladas. Sin embargo, entre el 2010 y el 2012 descendió nuevamente la disponibilidad, pues las cifras pasaron de 2 455 808 toneladas a 2 437 037 para estos dos años.

En cuanto a la papa, en general, su disponibilidad ha aumentado. Como se observa, en 1991, contaba con 2 340 191 toneladas y en el 2000, dicha cifra se incrementó, con una disponibilidad de 2 879 563 toneladas. Para el año 2001, hubo una disminución de 114 123 toneladas con respecto al año anterior, pero ya en el año 2010 esta disminución no fue tan notoria, debido a que en esa fecha su disponibilidad aumentó y fue de 3 256 781 toneladas; cifra que ayuda a constatar que, en este grupo de alimentos, la papa es la que cuenta con la más alta disponibilidad, a pesar de que, en los últimos dos años calculados, esta volvió a caer al pasar de 3 167 522 toneladas en el 2011 a 3 040 689 para el 2012.

Por último, el fríjol es, con respecto a los otros dos alimentos, el que ha tenido una menor disponibilidad en los años analizados. Sin embargo, las cifras muestran que ha venido aumentando gradualmente entre los años 1991 y 2012. Reflejo de esto es que, para estos dos años, pasó de tener una disponibilidad de 111 175 toneladas a 138 341.

## Productos pecuarios

**Tabla 4.** Disponibilidad de los alimentos pertenecientes al grupo de productos pecuarios en Colombia (1991-2012)

Año	Alimentos	
	Ganado bovino (número de cabezas)	Leche (millones de litros)
1991	3 818 610	4 155
1992	3 179 614	4 218
1993	3 129 723	4 481
1994	3 364 401	4 662
1995	3 551 103	4 970
1996	3 698 754	5 209
1997	3 800 589	5 484
1998	3 736 009	5 686
1999	3 578 133	5 737
2000	3 716 675	5 930
2001	3 454 011	5 779
2002	3 275 957	6 325
2003	3 250 375	6 022
2004	3 824 505	6 162
2005	3 824 972	6 288
2006	4 069 120	6 155
2007	4 263 117	6 163
2008	4 054 485	6 377
2009	4 180 280	6 289

2010	3 561 837	6273
2011	3 829 191	6344
2012	4 048 261	6659

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet (2015) y el MADR (2016).

En este grupo, el ganado bovino, entre el año 1991 y 1999 de acuerdo con la tabla 4 y la figura 7, tuvo cifras bajas de disponibilidad, dado que, para el primer año, contó con 3 818 610 cabezas de ganado y, en el segundo año, solo tuvo disponibles 3 578 133. No obstante, en el 2005 las cifras demuestran que su disponibilidad se recuperó y mejoró, al contar esta vez con 3 824 505 cabezas de ganado. Por otro lado, el mejor año de disponibilidad para este producto fue en el 2007, con 4 263 117 cabezas. Sin embargo, después de ese año, se ha enfrentado a algunas disminuciones significativas, como las que se muestran en la tabla para los años 2010 y 2011.

Para la leche, a diferencia del ganado, se observa cómo su disponibilidad ha mejorado con los años. En 1991 tenía disponibles 4155 millones de litros de leche, pero ya para el año 2000 contaba con una disponibilidad de 5930 millones de litros. Luego, en el 2005 y 2012, estas cifras siguieron en ascenso, al pasar de 6288 a 6659 millones de litros de leche, respectivamente.

En síntesis, en cuanto a los alimentos agrícolas y pecuarios que presentaron mejores y peores niveles de disponibilidad para los años analizados, se encontró que la papa en los cultivos transitorios es la que sobresale en este grupo, a diferencia del frijol. A su vez, en los cultivos permanentes, el plátano posee una mayor cantidad de toneladas disponibles y la palma de aceite tiene la menor cantidad. Finalmente, en los productos pecuarios, es la leche la que presenta una menor disponibilidad y el ganado, la mejor.

Asimismo, la disponibilidad de cada grupo, en general, ha tendido a aumentar para los 21 años calculados. En el primer grupo, cultivos permanentes, se pasó de tener 4 millones de toneladas en 1991 a casi 6 para el año 2012. En el segundo grupo (cultivos transitorios), había una disponibilidad para los tres alimentos, en el año 1991, de 4 millones de toneladas y, para el 2012, la cifra fue de más de 5. Para terminar, el último grupo (productos pecuarios), pasó de tener una disponibilidad de casi 3 800 000 en el año 1991 a 4 millones para el 2012. De manera que el grupo con mejor dis-

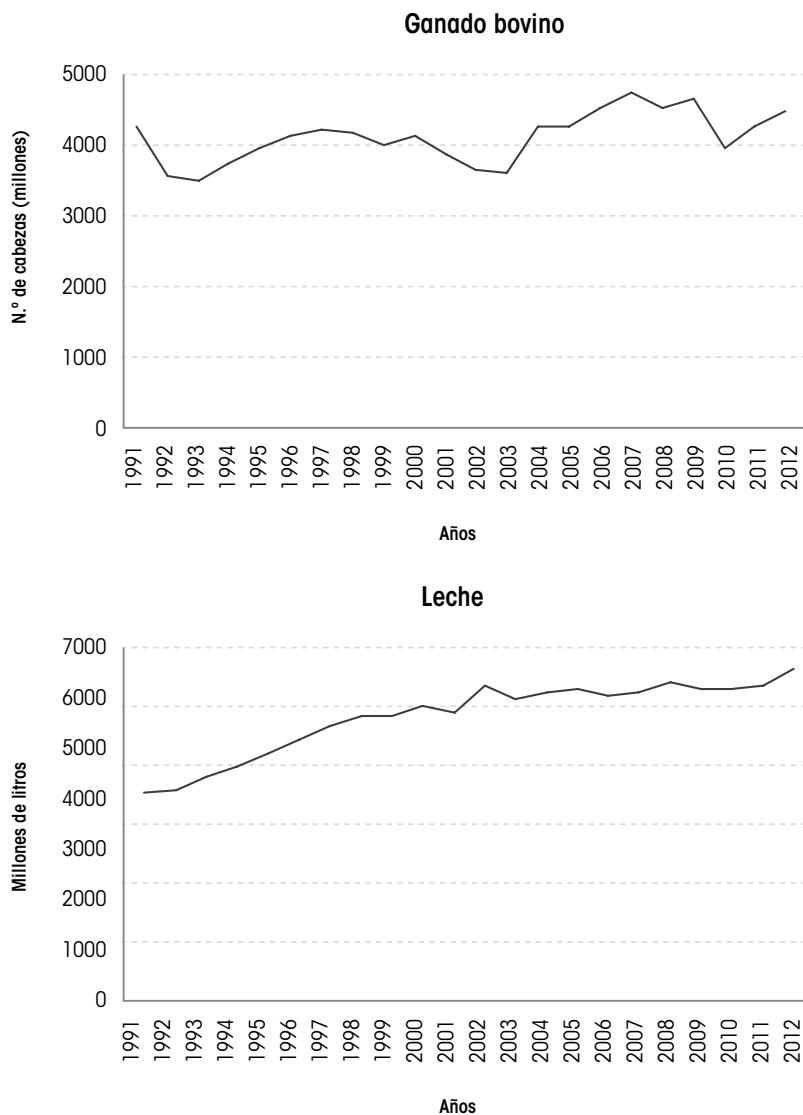


Figura 7. Disponibilidad de los alimentos pertenecientes al grupo de productos pecuarios en Colombia 1991-2012.

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet (2015) y el MADR (2016).

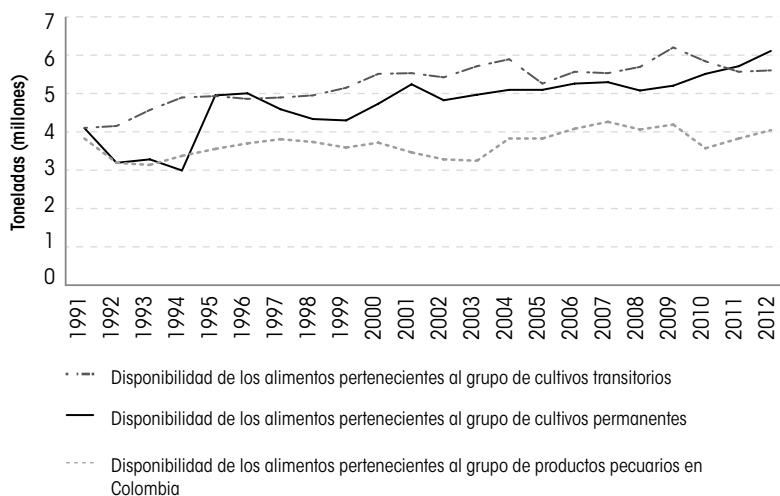


Figura 8. Disponibilidad de alimentos por grupos en Colombia (1991-2012).

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet (2015) y el MADR (2016).

ponibilidad de alimentos en el periodo 1991-2012 fue el de cultivos permanentes y el de menor disponibilidad, fue el grupo de productos pecuarios (figura 8).

## Indicador 2: coeficiente de autosuficiencia alimentaria en Colombia por grupos para el periodo 1991-2012

Este indicador relaciona la producción nacional y la disponibilidad de los alimentos, para determinar la parte de oferta de los productos agrícolas y pecuarios que es suministrada por la producción interna del país. Adicionalmente, si el indicador de este coeficiente da como resultado 1, se considera que hay autosuficiencia en la oferta de alimentos; si es menor que 1, hay una disminución en la autosuficiencia; y, si es mayor que 1, el país exporta más de lo que consume (López, 2012).

Fórmula:

$$C_a = P_n / D_p$$

Donde

$C_a$  es el coeficiente de autosuficiencia alimentaria.

$P_n$  es la producción nacional de alimentos.

$D_p$  es la disponibilidad de alimentos.

## Cultivos permanentes

**Tabla 5.** Coeficiente de autosuficiencia alimentaria para los alimentos pertenecientes al grupo de cultivos permanentes en Colombia (1991-2012)

Año	Alimentos		
	Palma de aceite	Plátano	Yuca
1991	0,97117542	1,134847811	0,999880278
1992	1,028146595	2,045210854	0,998875713
1993	0,931893217	2,411032556	0,999164345
1994	1,037190482	2,964414844	0,989853033
1995	1,042309334	1,026715582	0,998865636
1996	1,038252539	1,031117666	1,00000935
1997	1,1532562	1,034433568	0,998941742
1998	1,165989071	1,048489938	0,999002753
1999	1,229342617	1,072209683	1,00021973
2000	1,244407511	1,053058335	0,990659415
2001	1,219636289	1,026906957	0,995380216
2002	1,178520414	1,032077998	1,000135835
2003	1,208081875	1,021587369	1,000006715
2004	1,465653859	1,018019151	0,996321923
2005	1,458138711	1,028172891	0,997412
2006	1,376189704	1,036708173	0,998904936
2007	1,66678936	1,009340189	0,989732554
2008	1,485303159	1,013785441	1,000506806
2009	1,213567811	1,027136748	1,000275228
2010	0,974204791	1,032884847	0,999949432
2011	1,046032818	1,016424821	1,00027107
2012	1,049350004	1	1,000155579

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet (2015) y el MADR (2016).

Según la figura 9 y la tabla 5, en el caso del aceite de palma, tanto en los cinco primeros años como en los cinco últimos, se observa que su coeficiente de autosuficiencia se mantuvo en niveles de 0,97 a 1. Esto indica que su oferta es proporcionada, en gran parte, por la producción nacional. De la misma forma, a partir de 1997 hasta 2007, el coeficiente del aceite de palma fue mayor que 1. Es decir que, durante ese periodo, este alimento se exportó más de lo que se consumió en el país.

De acuerdo con la misma tabla, el plátano —al igual que la palma de aceite— se exportó más de lo que se consumió de 1991 a 1994. Después de estos años, ha tenido un buen coeficiente. Esto indica que la producción interna de este alimento es autosuficiente.

La yuca, a diferencia de los dos alimentos anteriores, no revela que haya tenido un nivel de exportación mayor a su consumo. Además, para el periodo de años analizados, su coeficiente de autosuficiencia alimentaria se ha mantenido de manera prolongada casi en 1, de modo que, al igual que el plátano y el aceite de palma, ha sido la producción interna la que se ha encargado de ofrecer la mayor parte de este alimento a los colombianos.

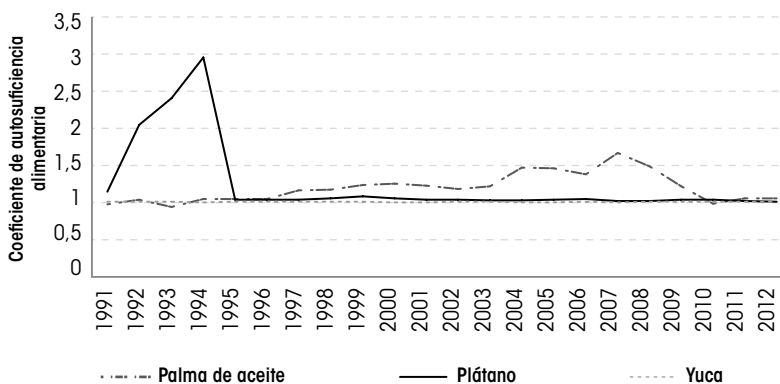


Figura 9. Coeficiente de autosuficiencia alimentaria para los alimentos pertenecientes al grupo de cultivos permanentes en Colombia (1991-2012).

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet (2015) y el MADR (2016).

## Cultivos transitorios

**Tabla 6.** Coeficiente de autosuficiencia alimentaria para los alimentos pertenecientes al grupo de cultivos transitorios en Colombia (1991-2012)

Año	Alimentos		
	Arroz	Frijol	Papa
1991	1,050514229	0,971586999	1,013570303
1992	0,961030842	0,976464774	1,022248343
1993	0,964096466	0,999989486	1,018789797
1994	0,875527407	1,000000926	1,019306356
1995	0,935613908	0,9999983	1,009584457
1996	0,922537457	0,999997517	1,007371757
1997	0,910154251	0,998944266	0,996007679
1998	0,82508015	0,998028758	0,995332847
1999	0,983798468	0,997412123	1,006761211
2000	0,976447418	0,997921574	1,001173063
2001	0,9369487	0,999882392	1,007124938
2002	0,975511568	1,000006011	1,008174512
2003	0,983653791	0,999911081	1,004984958
2004	0,97145501	1,000086133	1,009167664
2005	0,987397837	0,997311481	1,008523392
2006	0,924441234	0,999399649	1,0072367
2007	0,947792908	1,00022261	1,007632644
2008	0,989373188	1,000129295	1,007668171
2009	0,961191245	1,000915491	1,005097085
2010	0,997437043	1,000083901	0,997167775
2011	0,985115224	1,000123265	0,996619137
2012	0,951165451	1,00016018	0,994124612

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet (2015) y el MADR (2016).

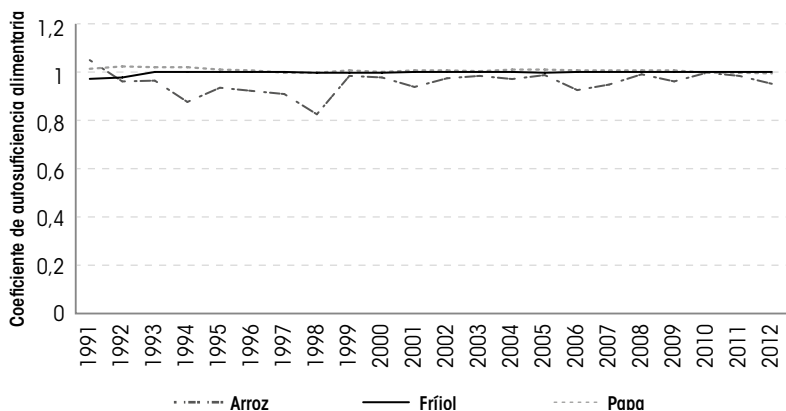


Figura 10. Coeficiente de autosuficiencia alimentaria para los alimentos pertenecientes al grupo de cultivos transitorios en Colombia 1991-2012.

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet (2015) y el MADR (2016).

De acuerdo con la tabla 6 y la figura 10, dentro del grupo de cultivos transitorios, y para el periodo de análisis, el arroz ha reducido considerablemente su coeficiente de autosuficiencia alimentaria. Esto indica que hubo una disminución en la producción nacional de este alimento.

Por otro lado, la papa presentó pérdida de autosuficiencia en los años 1997 y 1998. Y, aunque normalmente ha contado con una buena producción, el mismo episodio que enfrentó en los dos años de la década de los noventa ha estado experimentándolo desde 2010 hasta 2012.

Con respecto al frijol, en los primeros diez años la producción interna tuvo una caída en la autosuficiencia, acompañada de solo un año (1994) en que la producción nacional fue autosuficiente. Sin embargo, a partir del 2007 hasta el 2012, este alimento fue brindado en el país, en su mayoría, por la producción interna. Atrás quedaron varios años, como 2001, 2003 o 2006, en los que la producción del país había perdido nuevamente autosuficiencia.

## Productos pecuarios

**Tabla 7.** Coeficiente de autosuficiencia alimentaria para los alimentos pertenecientes al grupo de productos pecuarios en Colombia (1991-2012)

Año	Alimentos	
	Ganado bovino	Leche
1991	1,0088	0,9946
1992	1,0063	0,9992
1993	0,9999	0,9876
1994	0,9971	0,9921
1995	1,0017	0,9910
1996	0,9971	0,9928
1997	1,0014	0,9714
1998	1,0129	0,9744
1999	1,0008	0,9995
2000	1,0000	1,0009
2001	1,0011	1,0168
2002	1,0000	1,0192
2003	1,0000	1,0341
2004	1,0276	1,0215
2005	1,0159	1,0051
2006	1,0281	1,0130
2007	1,0000	1,0059
2008	1,0000	1,0066
2009	1,0000	0,9994
2010	1,0000	1,0019
2011	1,0000	0,9906
2012	1,0000	0,9736

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet (2015) y el MADR (2016).

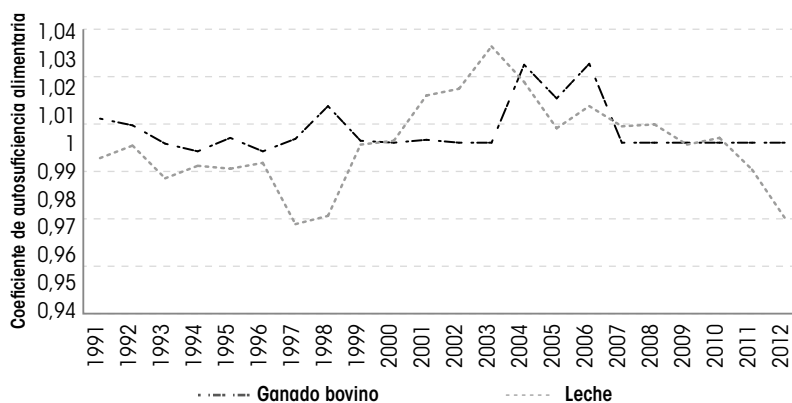


Figura 11. Coeficiente de autosuficiencia alimentaria para los alimentos pertenecientes al grupo de productos pecuarios en Colombia (1991-2012).

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet (2015) y el MADR (2016).

En la tabla 7 y la figura 11, se nota cómo las exportaciones de ganado bovino fueron, en muchos años, más grandes que el consumo de este alimento por parte de los colombianos. Por ejemplo, 1998, 2004 y 2007 fueron los años en que este comportamiento fue más notorio.

Asimismo, el ganado bovino, a diferencia de la leche, presentó más episodios en los que su producción fue autosuficiente. De ahí que los años en que la producción de leche perdió notablemente autosuficiencia fueron 1993, 1997, 1998 y 2012. Por último, desde el 2000 hasta el 2008, la exportación de leche fue mucho más grande que su consumo en el país.

En síntesis, los alimentos con mejor autosuficiencia para el periodo de tiempo estudiado fueron la yuca, el frijol, la papa y el ganado bovino. Los que presentaron menor autosuficiencia claramente fueron el arroz y la leche. Y los alimentos que tuvieron una exportación superior al consumo en el país fueron la palma de aceite y los alimentos del grupo de productos pecuarios.

De igual manera, hay que decir que el grupo de cultivos permanentes es el que presentó, para el periodo de tiempo analizado, más coeficientes de autosuficiencia alimentaria mayores que 1, de modo que se exportaron mucho más de lo que se consumieron. El grupo de productos pecuarios es el que más ha perdido autosufi-

ciencia y el grupo de cultivos transitorios representa los alimentos que, en su mayoría, tuvieron coeficientes de autosuficiencia cercanos a 1. Es decir, la oferta de estos tres alimentos fue proporcionada en gran parte por la producción nacional (figura 12).

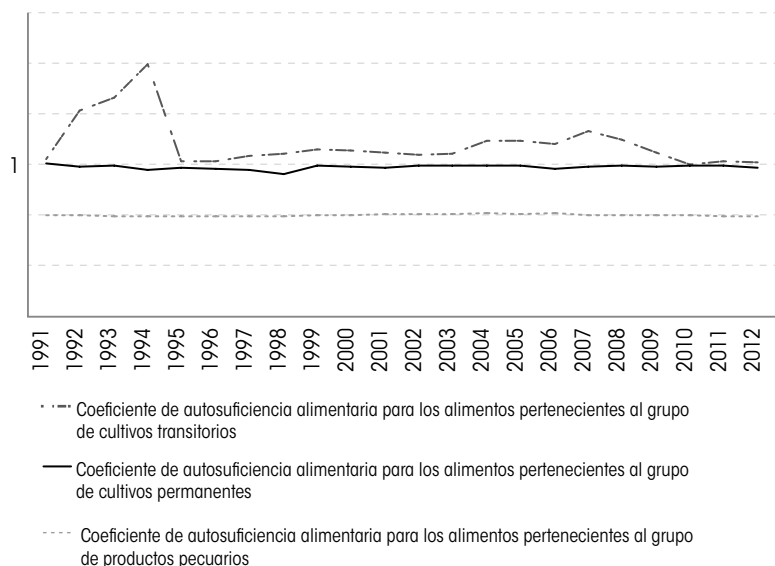


Figura 12. Coeficiente de autosuficiencia alimentaria en Colombia por grupos (1991-2012). Fuente: elaboración propia con datos de Agronet (2015) y el MADR (2016).

### Indicador 3: coeficiente de dependencia alimentaria en Colombia por grupos para el periodo 1991-2012

Este indicador muestra la relación que existe entre las importaciones y la disponibilidad de los alimentos, para determinar el nivel de la oferta de alimentos que es suministrada por medio de las importaciones. Cuando este indicador es igual a 1, hay total dependencia de las importaciones en la oferta de alimentos; cuando es menor que 1 y va disminuyendo, significa que hay una reducción de la dependencia de importaciones; y si es igual que 0, el país que se analiza es totalmente autosuficiente en la oferta de alimentos (López, 2012).

Fórmula:

$$D_a = M/D_p$$

Donde

$D_a$  es el coeficiente de dependencia alimentaria.

$M$  son las importaciones que realiza el país.

$D_p$  es la disponibilidad de alimentos.

## Cultivos permanentes

Tabla 8. Coeficiente de dependencia alimentaria para los alimentos pertenecientes al grupo de cultivos permanentes en Colombia (1991-2012)

Año	Alimentos		
	Palma de aceite	Plátano	Yuca
1991	0,037662104	0	0,000160497
1992	7,43315E-08	0,004288777	0,001156787
1993	0,076887084	0,002002776	0,000902381
1994	0,018430101	1,48492E-05	0,010492957
1995	0,001974636	0,00816215	0,001134364
1996	0,022372066	0,008140282	3,07984E-05
1997	0,000305601	0,004002675	0,001089578
1998	0,000274198	0,003812235	0,001050262
1999	0,003019907	0,000757495	0
2000	0,010339357	0,004475213	0,009407942
2001	0,000527411	0,022627204	0,004706375
2002	0,008915977	0,016602519	0,000228604
2003	0,045996799	0,026019977	1,602E-05
2004	0,038088886	0,02377421	0,003757777
2005	0,033914105	0,021846724	0,002777057
2006	0,020546997	0,010024069	0,001201373
2007	0,032528142	0,029325315	0,01032571

Continúa...

Viene...

2008	0,046694318	0,025793842	6,09858E-06
2009	0,087893156	0,023771309	0,000344358
2010	0,119881495	0,007524883	6,98215E-05
2011	0,108031295	0,01439407	0
2012	0,114115993	0	3,73266E-05

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet (2015) y el MADR (2016).

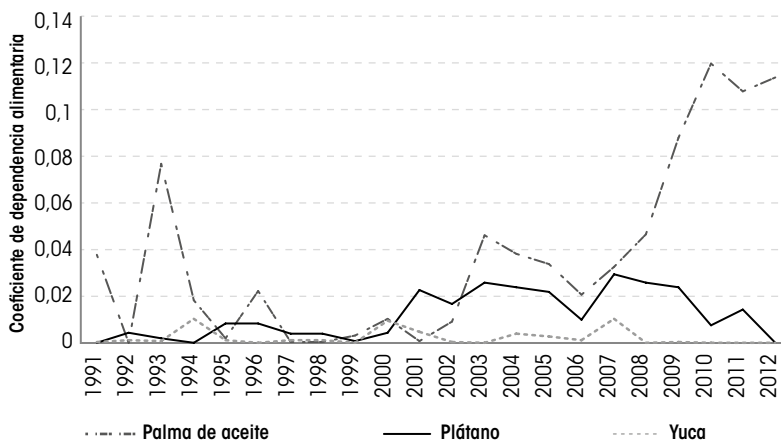


Figura 13. Coeficiente de dependencia alimentaria para los alimentos pertenecientes al grupo de cultivos permanentes en Colombia (1991-2012).

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet (2015) y el MADR (2016).

Como se aprecia en la tabla 8 y en la figura 13, la yuca es la que más se acerca a un coeficiente de dependencia cercano a 0, que lo revelaría que, en la mayoría de los años analizados, gran parte de su oferta fue proporcionada por la producción nacional.

Por otro lado, aunque la palma de aceite y el plátano se alejan de un coeficiente igual a 0, lo cierto es que, en 21 años, la producción de estos alimentos no ha permitido ser superada por las importaciones. No obstante, habría que tener cuidado con la producción de palma de aceite que, con los años, es la que ha presentado en este grupo una mayor pérdida de autosuficiencia alimentaria.

## Cultivos transitorios

**Tabla 9.** Coeficiente de dependencia alimentaria para los alimentos pertenecientes al grupo de cultivos transitorios en Colombia (1991-2012)

Año	Alimentos		
	Arroz	Fríjol	Papa
1991	0,000243151	0,02941589	1,2418644998
1992	0,039096893	0,023544766	5,2639471724
1993	0,037474832	2,80493E-05	0,0005054
1994	0,125657636	6,66885E-08	0,000143397
1995	0,064550319	4,15762E-06	0,000431222
1996	0,077476383	3,44076E-06	0,000823776
1997	0,089919988	0,001065431	0,006947709
1998	0,175047322	0,001975269	0,007892489
1999	0,016201532	0,002588196	0,000502914
2000	0,023554787	0,002154737	0,014489302
2001	0,06310974	0,000185794	0,003624244
2002	0,024655001	0,000102241	0,000690521
2003	0,016394496	0,000108425	0,000451629
2004	0,028555918	9,70107E-05	0,000654668
2005	0,012606726	0,003117955	0,001278379
2006	0,075564042	0,00066772	0,001637182
2007	0,052212408	0	0,001446361
2008	0,010627067	0	0,002177355
2009	0,038810194	0,000486391	0,002150312
2010	0,002564414	3,98171E-06	0,003447756
2011	0,014884939	6,40988E-06	0,004899751
2012	0,04883455	0,000152381	0,006525268

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet (2015) y el MADR (2016).

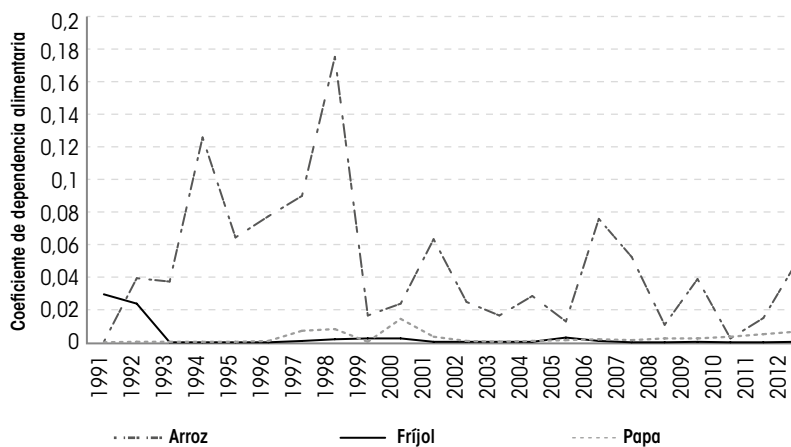


Figura 14. Coeficiente de dependencia alimentaria para los alimentos pertenecientes al grupo de cultivos transitorios en Colombia (1991-2012).

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet (2015) y el MADR (2016).

En este grupo, la tabla 9 y la figura 14 permiten ver cómo la producción de arroz para los años estudiados ha perdido autosuficiencia. Con respecto al fríjol, este es el alimento con el coeficiente de dependencia más bajo, lo que significa que la oferta de este alimento en el país es proporcionada, en gran medida, por la producción nacional. Finalmente, a pesar de que la papa perdió para los años 1997, 2000, 2011 y 2012 autosuficiencia, en general, para acceder a este alimento, no se ha necesitado de las importaciones.

## Productos pecuarios

**Tabla 10.** Coeficiente de dependencia alimentaria para los alimentos pertenecientes al grupo de productos pecuarios en Colombia (1991-2012)

Año	Alimentos	
	Ganado bovino	Leche
1991	9,56264E-06	0,005920991
1992	9,64897E-05	0,001540883
1993	0,00074976	0,013678761
1994	0,002945099	0,009609836
1995	0,000538111	0,011059428
1996	0,00304701	0,008577462
1997	0,000500129	0,031260201
1998	0,000258999	0,030520482
1999	6,40837E-06	0,014454681
2000	1,10663E-06	0,01766257
2001	0	0,02768543
2002	0	0,022276003
2003	0	0,006243587
2004	3,399132387	0,014865776
2005	0	0,008317908
2006	0	0,000144595
2007	0	0,000369354
2008	0	0,002600855
2009	0	0,001799135
2010	0	0,000318807
2011	0	0,009826662
2012	0	0,026684296

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet (2015) y el MADR (2016).

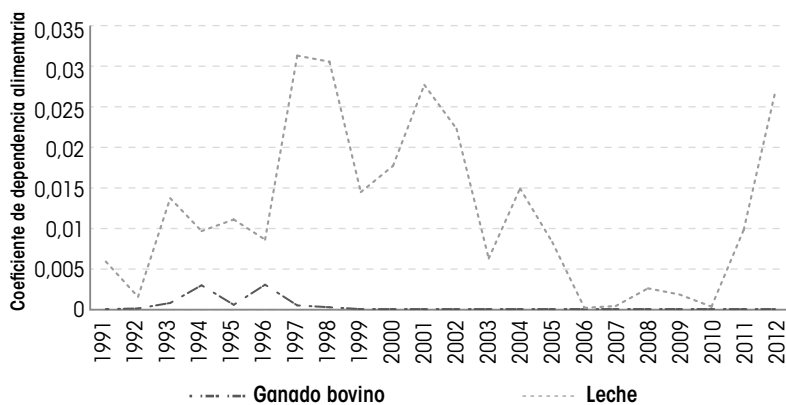


Figura 15. Coeficiente de dependencia alimentaria para los alimentos pertenecientes al grupo de productos pecuarios en Colombia (1991-2012).

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet (2015) y el MADR (2016).

La tabla 10 y la figura 15 demuestran que, en general, la producción del ganado bovino ha sido autosuficiente y que solo para los años 1994 y 1996 la producción de este alimento perdió autosuficiencia. Por su parte, si bien a lo largo de estos años la leche no ha podido ser autosuficiente, la realidad es que la producción de este alimento no ha sido superada por las importaciones.

Para simplificar, ninguno de los tres grupos reveló una dependencia de las importaciones para los años que se han trabajado. Sin embargo, alimentos como el aceite de palma, el arroz y la leche son los que más han perdido autosuficiencia en lo que tiene que ver con que su oferta sea, en su totalidad, suministrada por la producción interna del país.

El frijol, a diferencia de los anteriores alimentos, presentó un coeficiente de dependencia de 0, o muy cercano a este número. Por tanto, el país ha sido, en la mayoría de los 21 años, autosuficiente para producir este alimento.

Finalmente, los alimentos que hacen parte del grupo de cultivos transitorios presentan, en general, la mayor pérdida de autosuficiencia en cuanto a su producción interna. Y los alimentos del grupo de productos pecuarios, son los que tienen el coeficiente más cerca de 0. Así pues, la oferta de estos dos alimentos en su mayoría es producida a nivel nacional (figura 16).

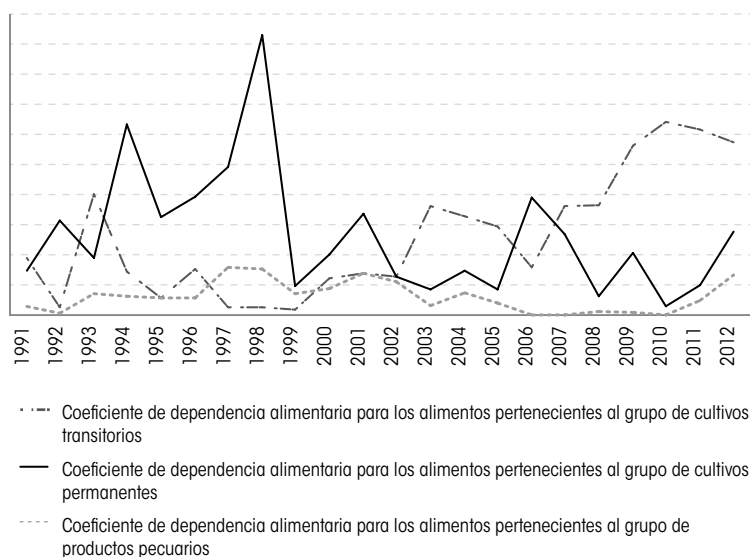


Figura 16. Coeficiente de dependencia alimentaria en Colombia por grupos (1991-2012).

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet (2015) y el MADR (2016).

De acuerdo con los tres indicadores calculados para los ocho alimentos que hacen parte del grupo de alimentos prioritarios de Colombia, hasta el momento no hay evidencia de que, tras la apertura económica, el canal principal por el que las personas en Colombia han accedido a sus alimentos básicos hayan sido principalmente las importaciones.

Por otro lado, a pesar de que la producción para algunos de estos alimentos ha perdido autosuficiencia, con los indicadores se pudo notar que el país es capaz de suplir, mediante su propia producción, cada uno de estos alimentos. Tanto así que, en casos especiales como los alimentos que conforman el grupo de cultivos permanentes, se ha revelado que han existido periodos en que la cantidad producida de estos superó la cantidad que consume el pueblo colombiano. Probablemente lo que se ha hecho con el excedente de este grupo de alimentos es ofrecerlos en otros países con ayuda de las exportaciones.

Desde esta perspectiva, es necesario complementar el anterior análisis con un segundo estudio, debido a que se considera muy limitado afirmar que Colombia no sufre dependencia de las importaciones de alimentos agrícolas, con solo los resultados que evidencian ocho alimentos.

El documento titulado *Arancel de aduanas*, del Ministerio de Comercio Exterior (2001), muestra la manera en que el país clasifica y codifica los productos que elabora. En este documento se identificaron las secciones y capítulos de arancel que abarcan los productos de procedencia agropecuaria, mediante la información proporcionada por el Anuario Estadístico Agropecuario de Colombia, publicado en el 2012. Luego, se seleccionaron solo los datos del volumen en toneladas para las exportaciones e importaciones de los alimentos agrícolas y pecuarios, de acuerdo con las secciones y capítulos que anteriormente se habían identificado en el documento sobre arancel de aduanas.

En otras palabras, para llevar un manejo estadístico de lo que exporta e importa el país, en este documento sobre *Arancel de aduanas*, en donde se clasifican todos los bienes que se producen en 21 secciones y 98 capítulos (Ministerio del Comercio Exterior, 2001). Esta segunda investigación solo pretende observar y analizar el comportamiento de las exportaciones e importaciones para los alimentos de origen agropecuario. Su objetivo es determinar si, a partir de 1992 y hasta el 2012, el ritmo de crecimiento de las importaciones de los principales alimentos agropecuarios fue mayor que el de las exportaciones. Debido a esto, se escogieron los capítulos y secciones que, según el criterio de la autora, manejan el tema de interés.

Así, a continuación se estudian los datos de exportaciones e importaciones de las secciones 1 y 2 de dicho documento, que se denominan, respectivamente “Animales vivos y productos del reino animal” y “Productos del reino vegetal”. Cada una de estas secciones está dividida por capítulos. En la primera sección se encuentran los capítulos 2 y 4, en donde se hallan productos comestibles de origen animal, como las carnes o los productos lácteos; la segunda sección está conformada por los capítulos 7, 8 y 10, que toman en cuenta alimentos como las hortalizas, los tubérculos, las frutas y los cereales (tabla 11).

## Análisis de la sección 1: animales vivos y productos del reino animal

### Capítulo 2

Abarca los siguientes alimentos: carne de animales de la especie bovina (fresca, refrigerada o congelada); carne de animales

de la especie porcina (fresca, refrigerada o congelada); carne de animales de la especie ovina o caprina (fresca, refrigerada o congelada); carne de animales de la especie caballar, asnal o mular (fresca, refrigerada o congelada); despojos comestibles de animales de la especies bovina, porcina, ovina, caprina, caballar, asnal o mular (frescos, refrigerados o congelados); carne y despojos comestibles de aves, (frescos, refrigerados o congelados); las demás carnes y despojos comestibles (frescos, refrigerados o congelados); tocino; carne y despojos comestibles (salados o en salmuera, secos o ahumados); harina y polvo comestibles de carne o de despojos.

Desde el año 2006 hasta el 2009 se mantuvo un considerable aumento de las exportaciones de estos alimentos. Incluso, superaron las importaciones (figura 17). Igualmente, para estos dos años, se pasó de 22 221 toneladas de alimentos exportados a 99 084, de acuerdo con la tabla 12.

En cuanto a las importaciones, en veinte años muestran una mejor participación. En 1992 se importaron 8498 toneladas de alimentos, frente a las 7820 que en ese mismo año se exportaron; ya para el 2012 se importaron 47 098 toneladas (tabla 13), cifra notablemente alta en comparación con las solo 9534 toneladas que se exportaron durante ese mismo año.

Tabla 11. Principales alimentos de origen agropecuario para Colombia por capítulos de arancel

Sección	Capítulo	Descripción de capítulos
1. Animales vivos y productos del reino animal	02.	Carne y despojos comestibles.
	04.	Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal; no expresados ni comprendidos en otra parte.
2. Productos del reino vegetal	07.	Hortalizas, plantas raíces y tubérculos alimenticios.
	08.	Frutas y frutos comestibles; cortezas de agrios (cítricos), melones o sandías.
	10.	Cereales.

Fuente: elaboración propia, con información del Ministerio de Comercio Exterior (2001).

## Exportación *versus* importación de los principales alimentos de origen agropecuario de Colombia por capítulos de arancel, para el periodo 1992-2012

Tabla 12. Volumen (en toneladas) de las principales exportaciones de alimentos de origen agropecuario para Colombia por capítulos de arancel (1992-2012)

No. Sección	Capítulo No.	Descripción de Capítulos	AÑOS								
			1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
1. Animales vivos y productos del reino animal	02.	Exportación de carne y despojos comestibles.	7820	2417	1884	2851	2370	1598	3768	1820	1966
	04.	Exportación de leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal; no expresados ni comprendidos en otra parte.	1152	1959	1894	4301	2178	5954	7614	12597	19145
2. Productos del reino vegetal	07.	Exportación de hortalizas, plantas raíces y tubérculos alimenticios.	77233	72991	73213	53438	32663	14445	21126	53047	100143
	08.	Exportación de frutas y frutos comestibles; corezas de agrinos (cítricos), melones o sandías.	1439979	1591914	1706585	1370289	1472728	1583782	1550716	1872020	1728042
	10.	Exportación de cereales.	1088	4313	3396	747	185	334	1025	268	438

AÑOS												
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
6628	2665	3743	13506	9840	22221	82229	151651	7270	99084	9780	9534	
37618	35271	39325	31373	32778	29856	23231	46747	4923	17205	2054	2051	
82811	41772	29897	39591	43648	53344	94962	89672	7574	40640	10066	6200	
1508276	1597160	1561789	1603401	1776072	1714423	1775331	1834304	1830352	2130864	1938628	1854196	
363	1143	1992	1467	1653	2941	6676	3846	1326	1392	1256	1578	

Fuente: elaboración propia con datos del MADR (2016).

Tabla 13. Volumen (en toneladas) de las principales importaciones de alimentos de origen agropecuario para Colombia por capítulos de arancel (1992-2012)

Sección	Capítulo	Descripción de capítulos	AÑOS								
			1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
1. Animales vivos y productos del reino animal	02.	Importación de carne y despojos comestibles.	8498	13244	16835	25987	27701	23168	23152	23012	23926
	04.	Importación de leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal; no expresados ni comprendidos en otra parte.	11339	11062	8237	14257	15385	29091	31145	17720	26715
Sección 2. Productos del reino vegetal.	07.	Importación de hortalizas, plantas raíces y tubérculos alimenticios.	131571	93884	154132	132081	129709	192611	188906	172183	291328
	08.	Importación de frutas y frutos comestibles; cortezas de agrós (cítricos), melones o sandías.	61176	81791	110119	181714	156890	188601	133838	156033	244671
	10.	Importación de cereales.	1494566	1700656	2352305	2466518	3183916	3185609	3794685	3086832	3255911

AÑOS												
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	25958	20492	9524	12295	13513	15176	20558	24807	22469	27881	31584	47098
	38119	25403	7250	8060	11271	9727	9841	11911	8421	5927	15227	33728
	249960	219439	181041	201424	224518	226890	257008	236648	232761	280860	307272	287671
	200163	167720	187487	203304	199232	169657	232456	205110	233918	194658	262697	248606
	3428328	3638764	3570068	3877148	4001465	5033947	5088024	5174307	5128120	5467545	5132943	5708181

Fuente: elaboración propia, con datos del MADR (2016).

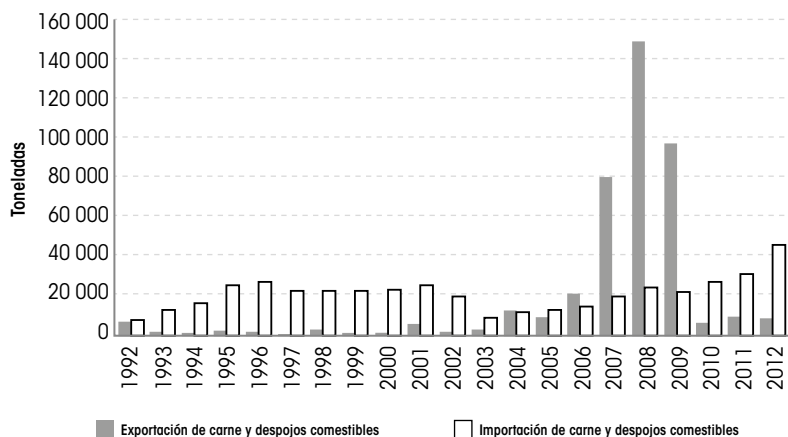


Figura 17. Exportación vs. importación de productos agropecuarios según el arancel de aduanas de Colombia (capítulo 2).

Fuente: elaboración propia con datos del MADR (2016).

#### Capítulo 4

En este capítulo se encuentran los siguientes alimentos: leche y nata (crema) sin concentrar o sin adición de azúcar ni otro edulcorante; leche y nata (crema) concentradas o con adición de azúcar u otro edulcorante; suero de mantequilla (de manteca), leche y nata (crema), cuajadas, yogur, kéfir y demás leches y natas (cremas) fermentadas o acidificadas, incluso concentradas, con adición de azúcar u otro edulcorante, aromatizados o con frutas u otros frutos o cacao; lactosuero, incluso concentrado o con adición de azúcar u otro edulcorante y productos constituidos por los componentes naturales de la leche, incluso con adición de azúcar u otro edulcorante, no expresados ni comprendidos en otra parte; mantequilla (manteca), materias grasas de la leche y pastas lácteas para untar; quesos y requesón; huevos de ave con cáscara (cascarón) frescos, conservados o cocidos; miel natural.

A diferencia del anterior capítulo, el comportamiento de las importaciones y de las exportaciones para este nuevo grupo de alimentos ha sido muy variado. Entre 1992 y 2001 las importaciones fueron mayores que las exportaciones. Igualmente, desde 2001 era notable ver cómo las exportaciones comenzaron a incrementarse y continuaron así hasta el 2009. Pero, un año después, las impor-

taciones volvieron a dominar este grupo y lo seguirían haciendo hasta el último año analizado (figura 18).

Por otro lado, hay que resaltar que, a pesar de que las importaciones han controlado a este grupo, 2008 ha sido el año en que las exportaciones tuvieron un mejor desempeño, representado en 46 747 toneladas de alimentos (tabla 12). Una cantidad que, en veinte años, jamás pudieron alcanzar las importaciones.

En resumen, tanto los alimentos de que trata el capítulo 2 (carnes de animal) como aquellos de que trata el capítulo 4 (lácteos y huevos) muestran cómo en veinte años las importaciones han tenido una mayor presencia que las exportaciones. Si bien estas últimas han presentado años en que sus cantidades han superado las importaciones, hay que decir también que no han podido mantener una participación estable dentro de estos dos grupos de alimentos analizados. Por tanto, es muy probable que la mayoría de los alimentos que conforman la sección de *animales vivos y productos del reino animal* hayan sido ofrecidos a los colombianos con ayuda de las importaciones.

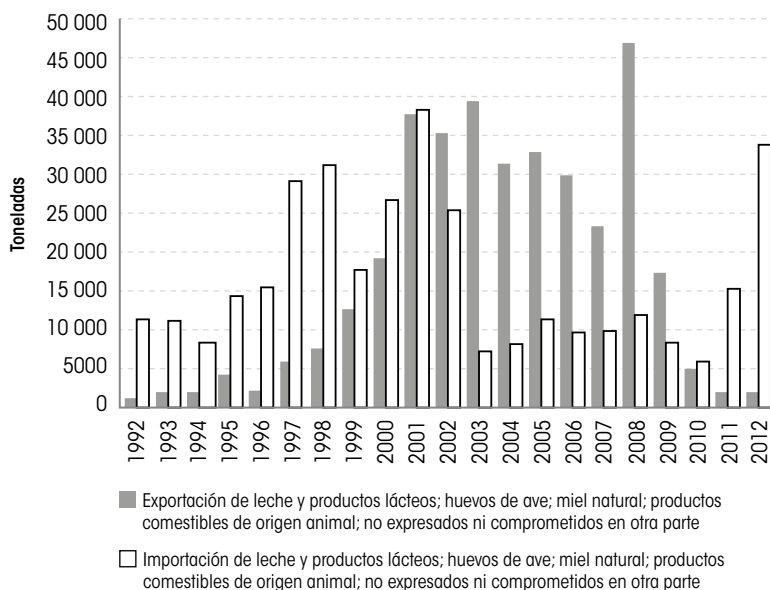


Figura 18. Exportación vs. importación de productos agropecuarios según el arancel de aduanas de Colombia (capítulo 4).

Fuente: elaboración propia, con datos del MADR (2016).

## Análisis de la sección 2: productos del reino vegetal

### Capítulo 7

Hacen parte de este capítulo los siguientes productos: papas (patatas) frescas o refrigeradas; tomates frescos o refrigerados; cebollas, chalotes, ajos, puerros y demás hortalizas (incluso silvestres) aliáceas, frescas o refrigeradas; coles, incluidos los repollos, coliflores, coles rizadas colinabos y productos comestibles similares del género brassica, frescos o refrigerados; lechugas y achicorias, comprendidas la escarola y la endibia, frescas o refrigeradas; zanahorias, nabos, remolachas para ensalada, salsifíes, apionabos, rábanos y raíces comestibles similares, frescos o refrigerados; pepinos y pepinillos, frescos o refrigerados; hortalizas (incluso silvestres) de vaina, aunque estén desvainadas, frescas o refrigeradas; las demás hortalizas (incluso silvestres), frescas o refrigeradas; hortalizas (incluso silvestres), aunque estén cocidas en agua o vapor o congeladas; hortalizas (incluso “silvestres”) conservadas provisionalmente, pero todavía impropias para consumo inmediato; hortalizas, incluso “silvestres” secas, incluidas las cortadas en trozos o en rodajas o las trituradas o pulverizadas, pero sin otra preparación; hortalizas (incluso “silvestres”) de vaina secas desvainadas, aunque estén mondadas o partidas; raíces de yuca, camotes y raíces y tubérculos similares o ricos en fécula o inulina, frescos, refrigerados, congelados o secos, incluso troceados.

De acuerdo con la figura 19, en veinte años las exportaciones han presentado un descenso considerable en este grupo: pasaron de 77 233 toneladas en 1992 a 6200 en 2012 (tabla 12). Para el caso de las importaciones, se observa en la misma figura que, a lo largo del periodo estudiado, estas han sido sustancialmente altas en comparación con las exportaciones. En 1992, 131 571 toneladas de alimentos llegaron al país. Ya para los últimos años, este número fue aumentado. Por ejemplo, se pasó en el 2009 de 232 761 toneladas de alimentos a 287 761 para el año 2012 (tabla 13).

### Capítulo 8

El capítulo 8 comprende por los siguientes productos: coco y nueces, frescos o secos, incluso sin cáscara o mondados; los demás frutos de cáscara frescos o secos, incluso sin cáscara o mondados; bananas o plátanos, frescos o secos; dátiles, higos, piñas, aguacates,

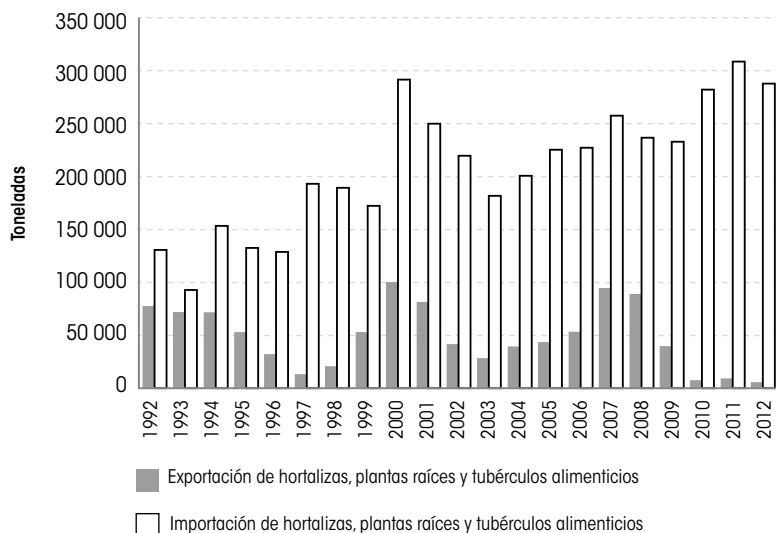


Figura 19. Exportación vs. importación de productos agropecuarios según el arancel de aduanas de Colombia (capítulo 7).

Fuente: elaboración propia, con datos del MADR (2016).

guayabas, mangos y mangostanes, frescos o secos; agrios (cítricos), frescos o secos; uvas frescas o secas, incluidas las pasas; sandías, papayas y melones frescos; manzanas, peras y membrillos, frescos; damascos, cerezas, duraznos, ciruelas y endrinas frescos; las demás frutas u otros frutos frescos; frutas y otros frutos, sin cocer o cocidos en agua o vapor, congelados, incluso con adición de azúcar u otro edulcorante; frutas y otros frutos conservados provisionalmente, pero todavía impropios para consumo inmediato; frutas y otros frutos secos; mezclas de frutas u otros frutos secos o de frutos de cáscara; cortezas de agrios (cítricos), melones o sandías, frescas, congeladas, secas o presentadas en agua salada, sulfurosa o adicionadas con otras sustancias para su conservación provisional.

La exportación de alimentos de este capítulo ha sido mucho más grande que la importación desde 1992 hasta el 2012. Entre los años por destacar están 1994, 1999, 2005 y 2009, pues, según la figura 20, representan los tiempos en que se exportaron más toneladas de alimentos. Para el caso de las importaciones, aunque son muy pequeñas, hay que decir que han aumentado. En 1992 se

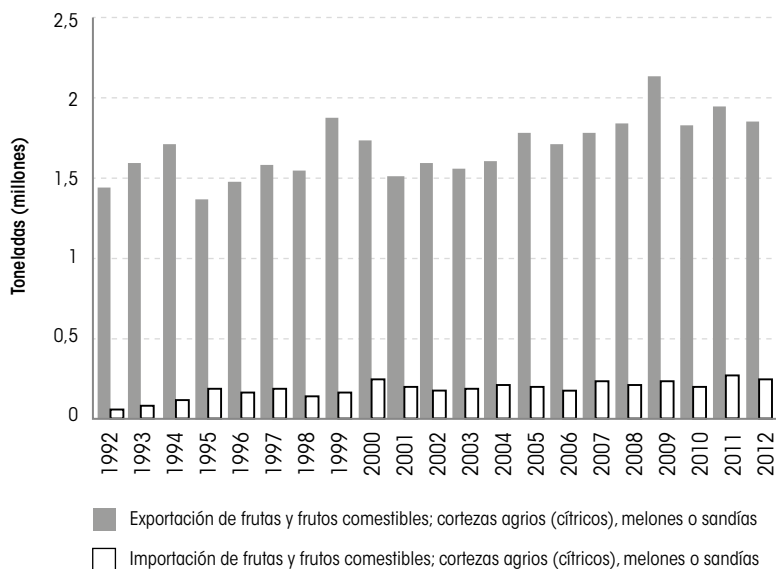


Figura 20. Exportación vs. importación de productos agropecuarios según el arancel de aduanas de Colombia (capítulo 8).

Fuente: elaboración propia, con datos del MADR (2016).

importaron 61 176 toneladas; en 1997 fueron 188 601; en el 2000 se importaron 244 671 toneladas y, en el 2012, 248 606 (tabla 13).

### Capítulo 10

El capítulo 10 comprende los siguientes alimentos: trigo y morcajo (tranquillón), centeno, cebada, avena, maíz, arroz, sorgo de grano (granífero), alforfón, mijo, alpiste y los demás cereales.

Como se aprecia en la figura 21, en este capítulo, que corresponde al grupo de cereales, las importaciones de los alimentos han crecido en la mayoría de años significativamente. De acuerdo con la tabla 13, en 1992 el país importaba 1 499 566 toneladas, luego, en el 2000, se importaron 3 255 911 y, en el 2010, la cifra fue de nada menos que 5 467 545, una cantidad que, para el año 2012, aumentó: llegó casi a 6 millones de toneladas importadas.

Por su parte, la cantidad que exportó el país para los alimentos que pertenecen a este grupo fue demasiado baja y hubo años en que, tras aumentar la cantidad de toneladas exportadas, estas

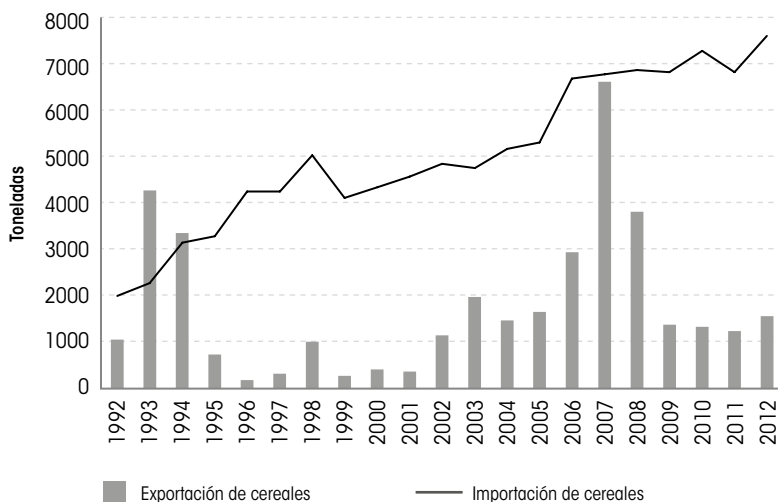


Figura 21. Exportación vs. importación de productos agropecuarios según el arancel de aduanas de Colombia.

Fuente: elaboración propia, con datos del MADR (2016).

comenzaban a disminuir. Un ejemplo de lo anterior es el 2007: el año en que el país exportó más alimentos de este grupo. La cantidad fue de 6676 toneladas. Un año después, es decir, 2008, la cantidad de toneladas exportadas cayó a 3846 (tabla 12) y de esta manera se siguió comportando hasta el 2011, porque en el 2012 volvió a ver un leve aumento, pero este no alcanzó al año en que más exportó Colombia este tipo de alimentos.

Resumiendo, en la sección 2, que corresponde a *los productos del reino vegetal*, se encontró que los alimentos que hacen parte de los capítulos 7 (hortalizas y tubérculos) y 10 (cereales) han sido más importados que exportados en el periodo de tiempo estudiado. Lo anterior indicaría que gran parte de la producción interna de estos alimentos es tan ineficiente que queda rezagada por los productos de otros países, que son los que terminan cumpliendo con las necesidades de las personas que dependen de este grupo de alimentos.

Por otra parte, de los resultados que muestra el capítulo 8 (frutas), en donde claramente destacan las exportaciones sobre las importaciones, se infiere que casi toda la producción interna del país es la encargada de suministrar a los colombianos y a consumidores

del exterior una amplia oferta de los alimentos que hacen parte de este capítulo.

Así pues, en general, Colombia, desde 1992 hasta 2012 ha producido y exportado la mayor parte de alimentos, como las frutas y los frutos secos, que son solo algunos de los productos agrícolas que conforman el capítulo 8. Por otro lado, el país se ha dedicado a importar gran parte de los cereales, alimentos del capítulo 10. Y por último, lo que menos se importó en estos años estudiados fueron los alimentos del capítulo 4, que tienen que ver con los productos comestibles de origen animal, como el ganado bovino o las aves (figuras 22 y 23).

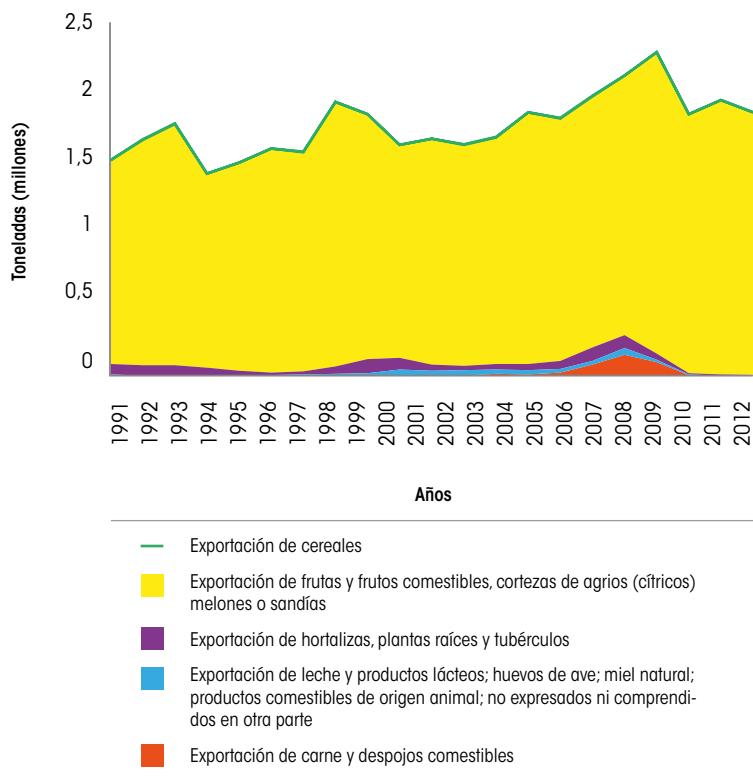


Figura 22. Exportaciones de los alimentos de origen agropecuario por capítulos de arancel en Colombia (1992-2012).

Fuente: elaboración propia, con datos del MADR (2016).

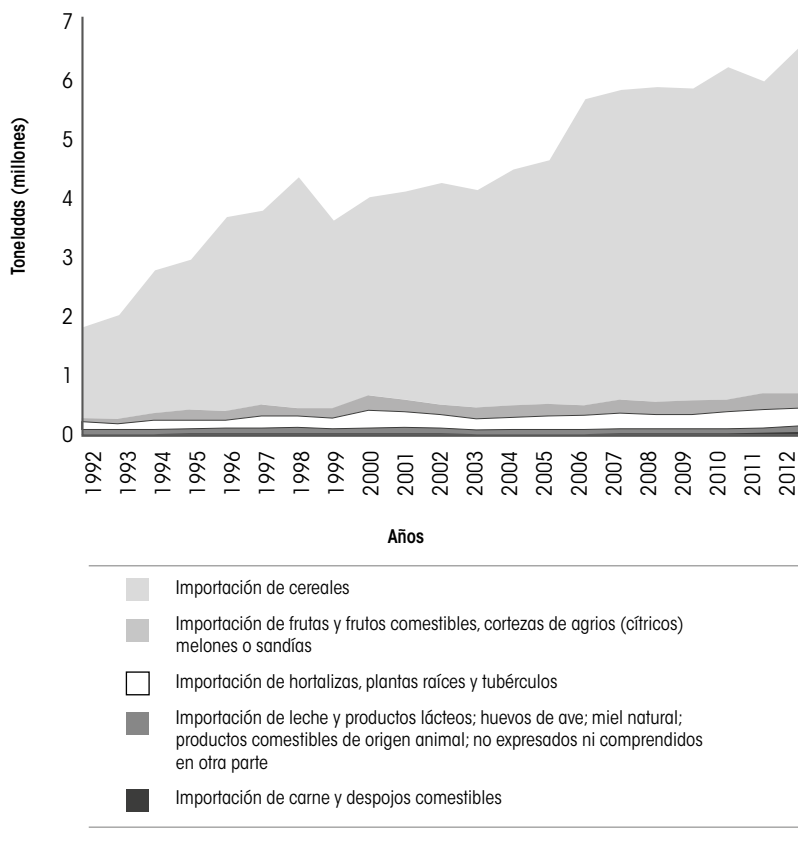


Figura 23. Importaciones de los alimentos de origen agropecuario por capítulos de arancel en Colombia (1992-2012).

Fuente: elaboración propia, con datos del MADR (2016).

Por lo tanto, con el análisis de los capítulos de arancel que permiten estudiar una mayor cantidad de alimentos, se pudo revelar que gran parte de los productos agrícolas y pecuarios que se analizaron fueron importados durante el periodo 1992-2012. Es decir que Colombia incurrió en una dependencia alimentaria. Y es muy probable que dicha dependencia aún esté presente. De ser así, se pone en riesgo la seguridad alimentaria de los habitantes, al no poder saciar gran parte de sus necesidades alimentarias por medio de su propia producción.

A lo anterior, se suma el hecho preocupante de que solo un grupo de alimentos (capítulo 8, frutas) de este estudio ha tenido un crecimiento de las exportaciones superior al de las importaciones. De manera que el país, muy probablemente, tendrá problemas para garantizar una adecuada oferta de alimentos provenientes del exterior, si no dinamiza más sus exportaciones, que, al final del día, generan la mayor capacidad adquisitiva para comprar los alimentos que el país ha dejado de producir o no produce en suficiente cantidad.

Por último, la mayor limitación de este nuevo estudio ha sido no poder determinar con exactitud qué alimentos fueron más importados dentro del país en veinte años. Sin embargo, se ha identificado con una mayor confianza lo siguiente: los que conforman el sector frutícola de Colombia (capítulo 8) y los ocho que anteriormente se analizaron (a través de los indicadores de seguridad alimentaria asociados a la disponibilidad de alimentos) son los únicos que, hasta el periodo de análisis de esta investigación, demostraron, primero, ser en su mayoría producidos internamente; segundo, contar con la capacidad de ser ofrecidos a consumidores extranjeros; y, lo más importante, cumplir con la demanda alimentaria del pueblo colombiano.

Por otro lado, con miras a terminar esta sección, a continuación se determinan los cambios en la producción y la superficie cosechada de los principales cultivos transitorios y permanentes del país<sup>9</sup> para dos momentos: 1981-1991 y 1992-2012. Estos periodos representan el antes y el después de la apertura económica. El objetivo es establecer si, a partir del segundo periodo analizado, comenzó a darse una caída en las toneladas producidas y hectáreas cosechadas de los cultivos transitorios en relación con los permanentes.

Asimismo, para complementar el anterior análisis, se examinan las variables ya observadas en los cultivos transitorios y permanentes, pero esta vez solamente para dos cultivos, que son el *trigo* y los *frutales*, teniendo en cuenta el mismo periodo de estudio. De los resultados obtenidos de estos dos cultivos se concluye lo siguiente: para el caso del primero, al ser transitorio, después de la apertura comenzó a ser importado, debido a la reducción en su nivel de producción y de su

9 La información detallada sobre estos productos puede ser consultada en el anexo 2 que se incluye en la versión electrónica de este libro ([www.ucentral.edu.co/editorial/catalogo](http://www.ucentral.edu.co/editorial/catalogo)).

superficie cosechada, que no alcanzaba a cumplir con la demanda alimentaria de los colombianos; para el caso del segundo cultivo, que es permanente, con la apertura mejoró tanto su producción como su superficie cosechada. Cumplió así con la demanda alimentaria del país y tuvo la posibilidad de comenzar a ser ofrecido a nivel internacional.

Finalmente, los datos de la producción obtenida y la superficie cosechada para este último estudio se encuentran medidos en toneladas y hectáreas, respectivamente. Dichos datos fueron consolidados a partir de las tablas estadísticas de los Anuarios del Sector Agropecuario, publicados para los años 1990 y 2012 por el MADR.

### Comportamiento de la producción obtenida y la superficie cosechada de los principales cultivos transitorios y permanentes en Colombia desde 1981 hasta 2012

#### Análisis del primer periodo: 1981-1991

Según la figura 24, desde 1981 hasta 1991, la producción obtenida de cultivos permanentes fue ligeramente mayor que la presentada por los cultivos transitorios. En 1981 superaron los 8 millo-

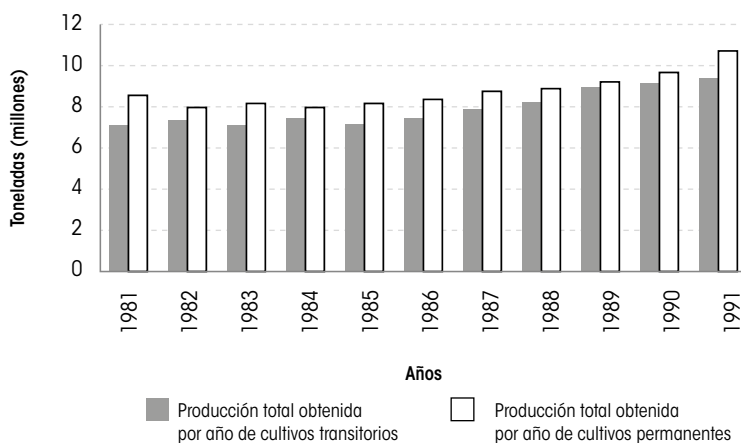


Figura 24. Producción de los principales cultivos transitorios y permanentes en Colombia 1981-1991. Fuente: elaboración propia, con datos del MADR (2016).

nes de toneladas producidas y en 1991 llegaron a un poco más de 10 millones de toneladas.

En cuanto a los cultivos transitorios, aunque no superaron a los permanentes, también crecieron de manera estable a partir de 1985, con alrededor de 7 millones de toneladas producidas hasta más de 9 millones para 1991.

En lo que tiene que ver con la superficie cosechada, la figura 25 muestra cómo los cultivos transitorios aumentaron de manera constante a partir de 1986 hasta 1991. De acuerdo con lo ocurrido en estos dos años, se pasó de tener aproximadamente 1 800 000 hectáreas cosechadas a casi 2 500 000.

En cambio, el crecimiento de los cultivos permanentes parece que se estancó, dado que en los años estudiados solo alcanzaron a cosechar un poco más de un millón de hectáreas. Por esta razón, es que hubo un mayor número de superficies cosechadas en el grupo de cultivos transitorios.

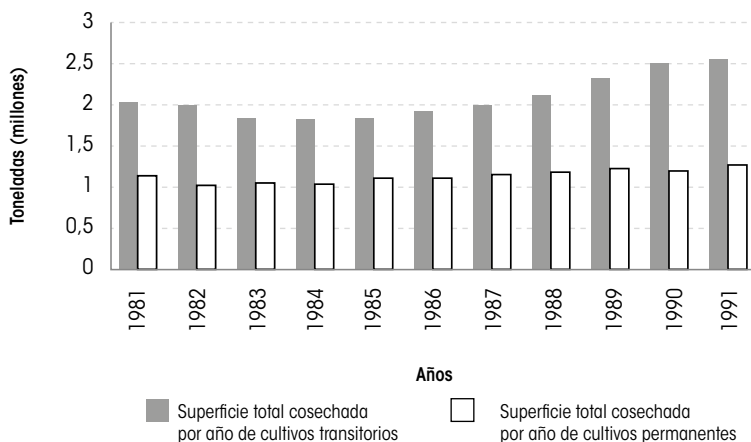


Figura 25. Superficie cosechada de los principales cultivos transitorios y permanentes en Colombia 1981-1991.

Fuente: elaboración propia, con datos del MADR (2016).

### Análisis del segundo periodo: 1992-2012

De acuerdo con la figura 26, en este segundo periodo de análisis la producción de cultivos permanentes empezó a ser notablemente mayor que la de cultivos transitorios. En 1992, estos cultivos

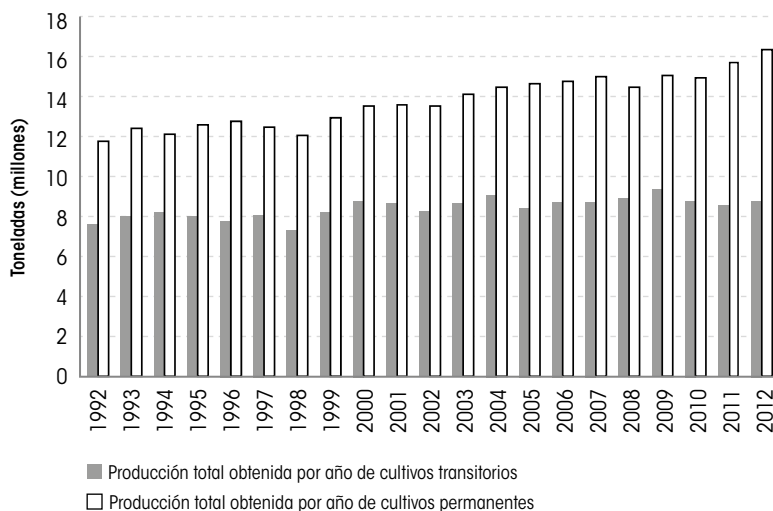


Figura 26. Producción de los principales cultivos transitorios y permanentes en Colombia (1992-2012).  
Fuente: elaboración propia, con datos del MADR (2016).

presentaron una producción cercana a 12 millones de toneladas; en el 2000, casi llegaba a las 14 millones de toneladas; y, ya para el 2012, la anterior cantidad fue muy superada, puesto que se produjeron más de 16 millones de toneladas.

Por su parte, los cultivos transitorios, en 1992, tuvieron una considerable disminución en las toneladas producidas, ya que, si se compara, estas fueron inferiores a las expuestas para el último año del primer periodo analizado. Asimismo, el comportamiento de la producción de estos cultivos fue muy variado. Por ejemplo, en 1995 produjeron 8 millones de toneladas. En 1998 no solo cayó esta cantidad, sino que, además, fue mucho menor a la cantidad producida en 1992.

Así, se aprecia cómo la producción de estos cultivos solo en el 2004 y en el 2009 logró cantidades de toneladas producidas cercanas a los 9 millones, que, en general, significaron intentos fallidos por recuperar un crecimiento estable de la producción que ya había obtenido en los últimos años del periodo 1981-1991.

En lo que respecta a la superficie cosechada, los cultivos transitorios tuvieron una caída en el número de hectáreas, pasando de un poco más de dos millones durante 1992 a cerca de 1 400 000

hectáreas para 1998. Luego, el número de hectáreas volvió a recuperarse e incrementarse en algunos años, como 1999, 2001, 2004 y 2009, pero, como se observa, fueron cifras que no llegaron a mantener el mismo nivel de hectáreas cosechadas en los primeros tres años de este nuevo análisis.

Al mismo tiempo, al anterior problema hay que sumarle que, para los últimos dos años de este periodo estudiado, el número de superficies cosechadas nuevamente comenzó a caer mucho más que en los primeros años. De esta manera, para 2011 y 2012 hubo alrededor de 1 500 000 hectáreas cosechadas con este tipo de cultivos.

Ahora, para el caso de los cultivos permanentes, desde 1992 hasta 1998, el número de hectáreas sembradas se acercó a 1 500 000; en el 2004, 2005 y 2006 pasaron la anterior cifra; y, desde el 2008 hasta el 2012, el número de hectáreas cosechadas ascendió enormemente: pasó de 2 millones a más de 2 500 000, cifras que superaron a las reportadas por los cultivos transitorios en este nuevo periodo analizado (figura 27).

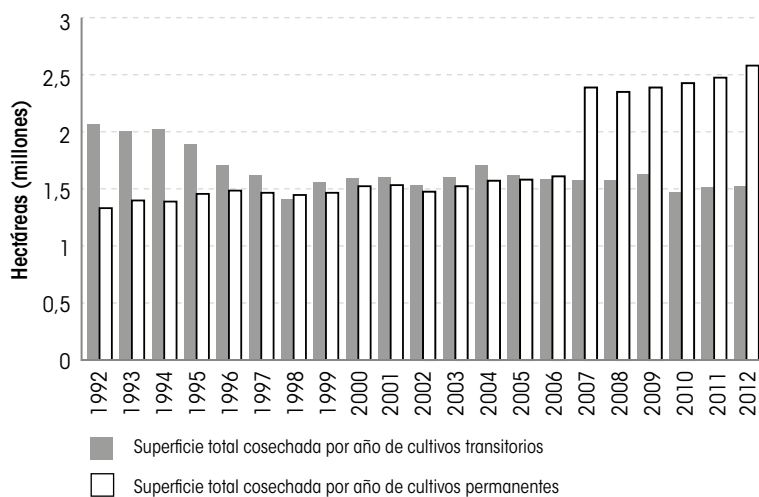


Figura 27 Superficie cosechada de los principales cultivos transitorios y permanentes en Colombia (1992-2012).

Fuente: elaboración propia, con datos del MADR (2016).

En síntesis, en el primer periodo (1981-1991), se observó cómo la mejor producción la tenían los cultivos permanentes. En cuanto a la superficie cosechada, eran los cultivos transitorios los que disponían de un mayor número de hectáreas. Después, para el segundo periodo (1992-2012), se evidenció cómo hubo una considerable caída, no solo en la producción, sino también en las superficies cosechadas para los cultivos transitorios. Por tanto, en este último periodo sobresalen los cultivos permanentes, debido a que mostraron, por un lado, una progresiva mejora en la cantidad de toneladas producidas y, por el otro, el aumento de hectáreas para la siembra de sus cultivos.

## Comportamiento de la producción obtenida y la superficie cosechada para dos cultivos en Colombia desde 1981 hasta 2012

### Comportamiento del trigo (cultivo transitorio)

Antes de la apertura económica, el trigo, que hace parte del grupo de los cereales y de los cultivos transitorios, producía, de acuerdo con la figura 28, entre 60 000 toneladas para 1981 a casi cien mil para 1990. Sin embargo, tras el proceso de apertura, es muy notable como la producción de este alimento fue disminuyendo con mucha intensidad. En 1995 se produjeron menos de 80 000 toneladas; en el 2000, cerca de 40 000; y tanto en el 2010 como en el 2012, menos de 20 000.

Con respecto a la superficie cosechada, se aprecia cómo durante 1981 el trigo tenía a su disposición un poco más de 40 000 hectáreas, y en 1990 la cifra superaba las 50 000. Pero, después de ese año y hasta el 2012, este cultivo fue perdiendo de manera continua superficies destinadas para su producción (figura 29).

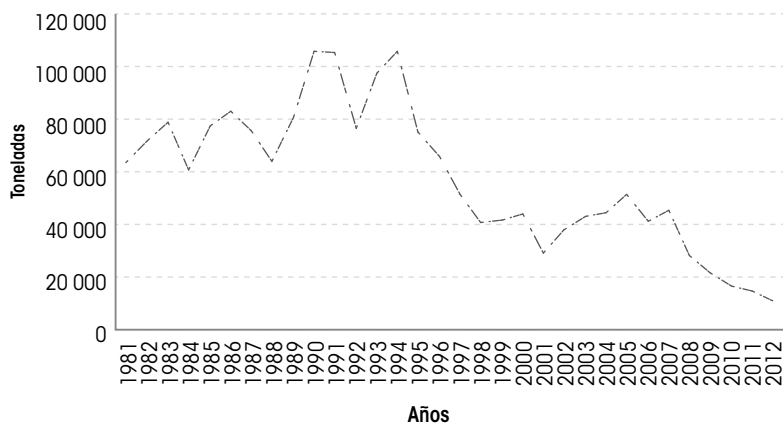


Figura 28. Producción de trigo en Colombia (1981-2012).  
Fuente: elaboración propia, con datos del MADR (1990, 2016).



Figura 29. Superficie cosechada del trigo en Colombia 1981-2012.  
Fuente: elaboración propia, con datos del MADR (1990, 2016).

## Comportamiento de los frutales (cultivo permanente)

La producción de frutales parece que no se afectó después de la apertura económica. En general, las toneladas producidas de estos cultivos ascendieron, a pesar de que en años como 1993 y 2008 disminuyó, pero no de forma alarmante. Así pues, los frutales, en 1981, producían menos de 500 000 toneladas; luego, en 1990, ya estaban produciendo más de la anterior cantidad; en el 2000 habían superado los 2 millones de toneladas producidas; y, para el 2012, la cantidad fue superior a 3 500 000 toneladas (figura 30).

Al igual que la producción, la superficie cosechada de los frutales, de acuerdo con la figura 31, aumentó ampliamente. En 1981, menos de 50 000 hectáreas fueron utilizadas para la cosecha de estos cultivos; en 1992, utilizaron 100 000 hectáreas; en el 2006 presentaron una superficie cosechada de 200 000; y, finalmente, en el 2012, las hectáreas para la siembra de estos cultivos fueron más de 250 000.

Sintetizando, el trigo, que hace parte de los cereales, después de 1990 comenzó a enfrentar disminuciones en su producción y en

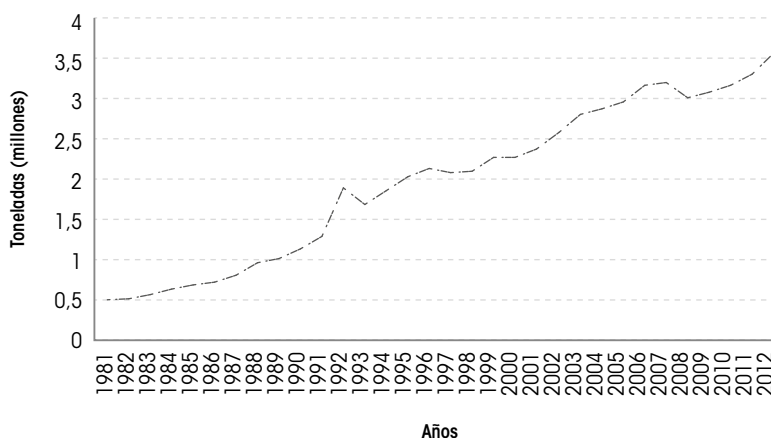


Figura 30. Producción obtenida de los frutales en Colombia 1981-2012.

Fuente: elaboración propia con datos del MADR (1990, 2016).

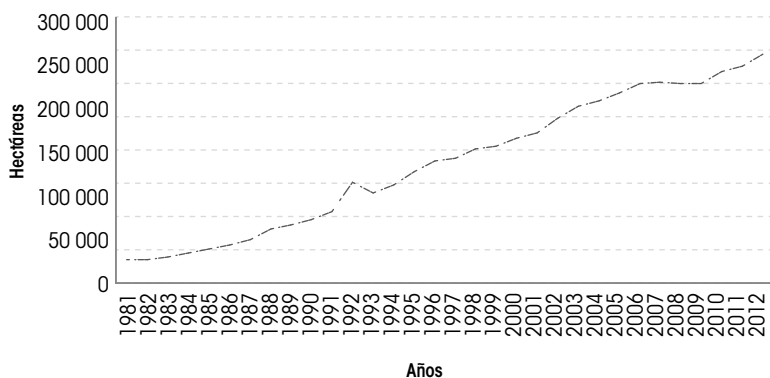


Figura 31. Superficie cosechada de los frutales en Colombia (1981-2012).

Fuente: elaboración propia con datos del MADR (1990, 2016).

su superficie cosechada. Por esa razón, ha perdido autosuficiencia en su producción y, hasta la fecha, es posible que no haya podido recuperarse para cumplir con la demanda alimentaria de los colombianos, que hoy dependen de las importaciones para conseguir este alimento.

En cuanto a los frutales, después de la apertura ganaron terreno: aumentaron tanto su ritmo de producción como las superficies cosechadas. De manera que, en el periodo analizado, pudieron cumplir con la demanda de los colombianos y también tuvieron la capacidad de ofrecer este tipo de alimentos en economías de otros países.

Por todo lo anterior, con este último análisis se ha encontrado que, después de la apertura económica, hubo una caída, tanto en la producción obtenida como en la superficie cosechada de los cultivos transitorios. Este es, probablemente, el resultado de la desprotección arancelaria, ya que estos cultivos, según Machado (2003), “fueron los más protegidos antes de los noventa en la política de sustitución de importaciones” (p.153).

Por su parte, aunque los cultivos permanentes no disponían de la misma cantidad de hectáreas que los cultivos transitorios antes de la apertura, se destacaban porque producían más que estos últimos. Asimismo, se observó cómo los cultivos permanentes, después de 1990 y hasta el 2012, no solo siguieron incrementando las toneladas de producción, sino que, además, fueron ganando un

mayor número de hectáreas para cosechar. De ahí que la agricultura haya tendido a especializarse en la producción y exportación de este tipo de cultivos, que, en su mayoría, son productos tropicales, incluida la palma de aceite. Estos representan para el país ventajas comparativas (Machado, 2003) que son aprovechadas para recibir mayores ganancias del comercio internacional.

Desde esta perspectiva, es posible, entonces, decir que los cultivos transitorios, después de la apertura, se vieron afectados considerablemente y que por eso es muy probable que gran parte de los cultivos que hacen parte de este grupo, desde el periodo estudiado y hasta la fecha, deban ser importados porque no pueden garantizar una oferta alimentaria adecuada para los colombianos.

En cambio, la mayoría de cultivos permanentes con la apertura parece que se vieron beneficiados. Por esta razón, para el periodo de tiempo estudiado y también hasta la fecha, han cumplido con la demanda alimentaria de los consumidores colombianos y la de algunos más en otros países.

En definitiva, con los tres estudios se establecieron los alimentos o los grupos de alimentos que, desde 1990 hasta 2012, han sido principalmente importados. Asimismo, se mostraron aquellos que, después de la apertura, fueron proporcionados a los colombianos gracias a la producción interna del país.

Sin embargo, para detallar un poco más, se encontró en cada estudio lo siguiente:

Para el primero, el cálculo de los tres indicadores para ocho alimentos agrícolas y pecuarios indispensables en la dieta de los colombianos mostró que, en general, el país los pudo suministrar mediante su propia producción, después de la apertura y hasta el 2012. Es importante destacar que estos alimentos deben ser estratégicos para el país, dado que, en momentos de emergencia, como una posible escasez en la oferta de alimentos traídos desde el exterior, estos, sin lugar a dudas, serán los que, de manera estable, podrán garantizarse en la dieta de los colombianos.

Para el segundo, con el análisis de los capítulos de arancel que permitían estudiar una mayor cantidad de alimentos, se demostró que Colombia tiende a la dependencia alimentaria, debido a que el crecimiento de las importaciones de los productos agropecuarios estudiados fue superior al de las exportaciones en el periodo de 1992-2012.

De manera semejante, con este estudio se resaltó que los alimentos que conforman el sector frutícola de Colombia (capítulo 8) han tenido la oportunidad de ser ofrecidos a consumidores extranjeros y, lo más importante, han cumplido con la demanda alimentaria del pueblo colombiano.

Y el tercer estudio mostró cómo la producción y superficie cosechada de los cultivos transitorios, después de la apertura, se vio afectada. Por eso es muy probable que gran parte de los alimentos que hacen parte de este grupo deban ser importados. En cambio, parece que, con la apertura, la producción y superficie cosechada de la mayoría de cultivos permanentes se vio beneficiada, razón por la cual han cumplido con la demanda alimentaria de los consumidores colombianos.

Así pues, las importaciones han sido el canal principal por el que los colombianos han podido acceder a la mayoría de sus alimentos para el periodo 1990-2012. Sin embargo, en este estudio se considera que importar más de lo que se produce y a la vez se exporta representa un riesgo para la seguridad alimentaria de los colombianos, especialmente para aquellos que no pueden, por sí mismos, satisfacer sus necesidades alimentarias.

De ahí que, con esta evidencia, se puede confirmar que el país ha puesto en manos de otros su seguridad alimentaria, que está dependiendo, en su mayoría, de lo que demandan los consumidores extranjeros, que han terminado siendo los que, con sus compras, brindan el ingreso necesario para garantizar la oferta adecuada de alimentos que necesitan los colombianos para sobrevivir. *Del ipsam ut qui rerferuptat restrum acipisinvent lautempera dendit eat.*

*Et occum sam abo. Ecae lantius et officestrum lab ipsam, alit, conse pro corrum nonsendit am nosam, serrovi tiandip sundiae comniss ecatusapidem voluptatis solo quatibus inverent volorent qui comnien ihicto blab im faccabo. Nam que venihit duscil in ea di repre que quia sernam et volorehenim utemperio. Nequissit re quos es exped magnitatem acea id mo et hil ima volendunt apelitatem saes adi doloreri odit eius rendae nonsedios cullatas molorep erferia tiatio ium fuga. Nam voloris tianis doloreptamet exerum non cum evenihilic to que aborempores sequi ut omnihilibus simusdae nonsequi doluptat aut vellam aspis utem nusam nonsequamus ped ma qui officab ipsam, quam nit reped moluptur, acea enduciminent voluptur molupti oressed quo doluptaquas exerro quibus.*

## Conclusiones

---

Esta investigación partió del estudio de diferentes discusiones que se han desarrollado sobre el concepto de *seguridad alimentaria*. Se determinó que el concepto establecido en Colombia está basado en el término propuesto por la FAO (referente universal), que, en general, consta de cuatro dimensiones. Cada dimensión atiende a diversos factores, que se pueden medir, de manera cuantitativa o cualitativa, por medio de algunos indicadores que determinan el desempeño de la seguridad alimentaria. Al mismo tiempo, ayudan a establecer si los individuos viven plenamente o no. Es decir, si cuentan con suficientes *medios*, principalmente económicos, para tener entrada a una buena calidad, cantidad y variedad de alimentos que correspondan a sus necesidades, que estén disponibles de forma permanente y que brinden una buena nutrición que les permita disfrutar de una vida activa y sana.

De igual manera, se encontró que la seguridad alimentaria del país está materializada en la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN). Esta tiene como fin garantizar que ninguna persona pase hambre o tenga una alimentación inadecuada. Esta se concentra especialmente en territorios del país donde hay personas que sufren situaciones lamentables como la pobreza, el hambre, entre otros. De ahí que esta política haga el llamado a la participación tanto del Estado como de la sociedad civil. Estos actores son necesarios para proponer diferentes alternativas para combatir las condiciones que afectan la seguridad alimentaria, el

desarrollo y el bienestar de cualquier persona que habite en el territorio nacional.

Por otro lado, en la segunda parte de esta investigación, se hizo una revisión de las principales teorías sobre el comercio internacional. Así, se pudo establecer que, después de la apertura económica, Colombia adoptó un comercio exterior con base en las teorías clásica y neoclásica, al igual que la mayoría de países en desarrollo. Dichas teorías han llevado al país a producir y exportar bienes que presentan ventajas comparativas, que se alojan principalmente en el sector primario. Sin embargo, desde los noventa y hasta la fecha, esta dinámica lamentablemente no ha tenido un buen efecto en el país. Tanto su crecimiento como desarrollo económico no han progresado como se esperaba y sus procesos productivos siguen estando bastante atrasados. Por seguir las recomendaciones de estas teorías, ha tenido que importar una considerable cantidad de productos que no puede producir o decidió dejar de elaborar.

Por lo anterior, el país ha creado una gran dependencia hacia los países considerados como desarrollados, que —como se demostró— son los que más beneficios reciben por parte del comercio internacional, gracias a que la mayoría de sus sectores económicos cuentan con procesos de producción altamente sofisticados.

Del mismo modo, se evidenció cómo los procesos de apertura económica (fundamentada en las ideas neoliberales) y globalización sobre la seguridad alimentaria para los países de América Latina han hecho que en esta región disminuyan la intervención estatal y la transformación de los sectores productivos, especialmente el agrícola. En este sector hay una tendencia a, primero, disminuir los subsidios o cualquier otro tipo de protección a los productos agrícolas y, segundo, a aprovechar las ventajas comparativas que los han conducido a especializarse en la producción de los bienes que les permitan recibir ingresos suficientes para cubrir la oferta alimentaria de los habitantes de esta región a través de las importaciones.

Así las cosas, Colombia tampoco se ha podido escapar del anterior fenómeno. El comercio internacional en el país supone mayores beneficios para los consumidores en términos de acceso a una mayor cantidad de productos y menores precios para los alimentos agrícolas importados. Sin embargo, la progresiva desregulación arancelaria por parte de la nación ha conducido a una menor pro-

ducción nacional, una dependencia riesgosa de las importaciones y vulnerabilidades en términos de seguridad alimentaria para los colombianos; fundamentalmente, para aquellos que tienen dificultades para acceder a la canasta básica de alimentos en las zonas urbanas y rurales del país.

Por otra parte, la última sección de esta investigación, que describió el comportamiento de la agricultura en Colombia entre 1990 y 2014, demostró cómo los principales problemas agrarios que ha tenido que enfrentar el campo y el bajo desempeño de la agricultura han afectado la capacidad del país para abastecer alimentariamente a su población.

Asimismo, los resultados de los estudios que analizaron la producción, la importación y la exportación de los principales alimentos agropecuarios del país después de la apertura económica establecen cómo la seguridad alimentaria de los habitantes ha dependido, en gran parte, de las importaciones. Estas han hecho que la nación dependa de otras economías para poder garantizar la seguridad alimentaria de sus ciudadanos.

En otras palabras, la seguridad alimentaria de los colombianos está dependiendo, en su mayoría, de lo que demandan los consumidores extranjeros, que han terminado siendo los que, con sus compras, brindan gran parte del ingreso necesario para garantizar la oferta adecuada de alimentos que necesitan los colombianos para sobrevivir.

Por último, cabe decir que, a pesar de que el país pueda garantizar una buena disponibilidad de alimentos, no significa que todos los colombianos puedan acceder a ellos. De hecho, en esta investigación se describió cómo el conflicto armado, el narcotráfico, las grandes empresas industriales —nacionales y transnacionales— y hasta el uso equivocado que se le ha dado a los suelos son elementos que, en general, han hecho que la participación económica y social de la mayoría de los habitantes de zonas rurales (campesinos, comunidades indígenas y afrocolombianos) se opaque. Asimismo, que estos grupos se vean sumidos en una clara pobreza, propiciada por la dificultad de acceder a una canasta básica de alimentos.

Así que, de momento, la población que más corre riesgos de tener problemas de inseguridad alimentaria, en términos de acceso a los alimentos, es precisamente la que aquí se ha catalogado como *víctimas del campo*, por todas las problemáticas que, de vieja

data y hasta la actualidad, han tenido que enfrentar en sus territorios. Junto con ellos, se podría incluir también la población que en zonas rurales y urbanas sufre de pobreza y no cuenta con los medios necesarios para poder alimentarse adecuadamente.

## Recomendaciones

---

**E**l Gobierno debe brindar soluciones prontas para los temas de desigualdad, restitución de tierras, sustitución de cultivos ilícitos y terminación del conflicto armado, dado que son los grandes factores que han venido empobreciendo a la población rural del país. De manera semejante, el país tiene que invertir en investigación agrícola. Las grandes empresas que trabajan en el campo y también los productores de pequeña y mediana agricultura deben tener la oportunidad de acceder a la información obtenida por dichas investigaciones, que —muy seguramente— les permitirá mejorar sus procesos de producción, que aún hoy se consideran anticuados y no aseguran la productividad necesaria para poder competir con los productos extranjeros.

Por último, hay que impulsar nuevamente la producción de alimentos. El país está desaprovechando las dotaciones que la tierra le ha concedido, como la variedad de climas y suelos, que podrían producir una despensa de alimentos para todo el mundo. Hay que considerar que la nueva ola de la agricultura comercial y extensiva que se está privilegiando no contribuye a la mayoría de la población rural que padece muchas precariedades. Tampoco ayuda a preservar el medioambiente. Por tanto, se necesita que el sector agrícola nuevamente invierta en la elaboración de alimentos de la dieta básica. A final de cuentas, es una fuente de empleos e ingresos para que estas comunidades afectadas por la transformación de la agricultura tengan una vida digna y puedan también contribuir al crecimiento y al desarrollo de la nación.



## Referencias

---

- Agronet (Red de Información y Comunicación Estratégica del Sector Agropecuario) (2015). *Red de información y Comunicación del Sector Agropecuario*. Bogotá: República de Colombia. Página web: <http://www.agronet.gov.co/Paginas/default.aspx>.
- Andrade, G. y Hurtado, P. (2014). Grupos posdesmovilización y desplazamiento forzado en Colombia: una aproximación cuantitativa. Recuperado de <https://goo.gl/hgMhxm>.
- Barrientos, O. (2012). La incorporación de las teorías clásicas y neoclásicas del comercio internacional al discurso dominante (*mainstream*) de las relaciones internacionales en el siglo XXI. *RAI*, 5, 1-17. Recuperado de <https://goo.gl/GHHBKX>.
- Briceño, J., Quintero, M. y Ruiz, D. (2013). El pensamiento estructuralista de la Cepal sobre el desarrollo y la integración latinoamericana: reflexiones sobre su vigencia actual. *Aportes para la integración latinoamericana*, 28, 1-34. Recuperado de <https://goo.gl/8IW3TF>.
- DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística) (2015). *Producto interno bruto por ramas de la actividad económica en Colombia (2000-2014)*. Bogotá: República de Colombia.
- Díaz, M. y Caviedes, A. (2005). *La globalización económica y su impacto crítico en la OMC*. Recuperado de <https://goo.gl/wgkRUK>.
- Dinero (2015). *La hora de las salvaguardias para las frutas*. Recuperado de <https://goo.gl/9shdTD>.

- DPN (Departamento Nacional de Planeación) (2008). Documento Conpes Social 113: Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN). Recuperado de <https://goo.gl/aTdpse>.
- Estrada, J. (2004). *Construcción del modelo neoliberal en Colombia 1970-2004*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Fajardo, D. (2002). *Para sembrar la paz hay que aflojar la tierra*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Fajardo, D. (2014). Colombia: agricultura y capitalismo. En G. Almeyra (ed.), *Capitalismo: tierra y poder en América Latina (1982-2012)* (pp. 65-113). Buenos Aires: Ediciones Continente.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) (2000). *Comercio y seguridad alimentaria: opciones para los países en desarrollo*. Recuperado de <https://goo.gl/LcEc8x>.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) (2006). *Seguridad alimentaria*. Recuperado de <https://goo.gl/Ty38DO>.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) (2011). *Una introducción a los conceptos básicos de la seguridad alimentaria*. Recuperado de <https://goo.gl/0K9A9P>.
- Fondo Monetario Internacional (FMI). (2002). *La globalización: ¿Amenaza u oportunidad?* Recuperado de <https://goo.gl/dnkSDG>.
- García, E. (2010). De la ventaja comparativa a la ventaja competitiva: una explicación al comercio internacional. *Publicaciones Icesi*, 60, 47-52. Recuperado de <https://goo.gl/tJ3w4V>.
- Green, D. (1997). *La revolución silenciosa: el auge de la economía de mercado en América Latina*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Herrera, F. y Rodríguez, L. (2014). *La lucha contra la pobreza rural en Colombia*. Recuperado de <https://goo.gl/P4qG43>.
- IGAC (Instituto Geográfico Agustín Codazzi) (2012). *Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia*. Recuperado de <https://goo.gl/OSCiKj>.
- IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura) (2009). *La seguridad alimentaria para el IICA*. Recuperado de <https://goo.gl/A7OwK6>.

- IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la agricultura) (2012). Situación de seguridad alimentaria en las Américas. Recuperado de <https://goo.gl/72vXky>.
- Jaramillo, A. (1992). La apertura económica en Colombia. *Revista Universidad EAFIT*, 28 (87), 15-32. Recuperado de <https://goo.gl/bqybsL>.
- Krugman, P. y Wells, R. (2007). *Macroeconomía: introducción a la economía*. Barcelona: Reverté, S. A.
- Krugman, P., Obstfeld, M. y Melitz, M. (2012). *Economía internacional. Teoría y política*. Madrid: Pearson
- Landreth, H. y Colander, D. (1998). *Historia del pensamiento económico*. México: Continental S. A.
- Londoño, C. (1998). La apertura económica en Colombia. *Revista Universidad Pontificia Bolivariana*, 4, 39-51. Recuperado de <https://goo.gl/gMFqS6>.
- López, D. (2012). *Disponibilidad de alimentos básicos en Colombia 2000-2010: ¿producción nacional o importaciones? (tesis de maestría)*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- López, I. (2003). *Las relaciones comerciales entre España y Portugal en el contexto de la integración europea (tesis de doctorado)*. Recuperado de <https://goo.gl/pbBbxu>.
- Machado, A. (2001). Seguridad alimentaria. Problemas y desafíos para un país en desarrollo. *Desarrollo rural y seguridad alimentaria. Un reto para Colombia* (pp.57-61). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Machado, A. (2003). *Marco conceptual y estratégico sobre seguridad alimentaria en Colombia. Ensayos sobre seguridad alimentaria* (pp.89-96). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- MADR (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural) (1990). *Anuario estadístico del sector agropecuario*. Bogotá: República de Colombia.
- MADR (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural) (2016). *Tablas estadísticas del anuario estadístico del sector agropecuario*. Bogotá: República de Colombia.
- Martínez, R. y Reyes, E. (2012). El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina. *Política y Cultura*, 37, 35-64. Recuperado de <https://goo.gl/DA6yd3>.

- Mayorga, J. y Martínez, C. (2008). Paul Krugman y el nuevo comercio internacional. *Criterio Libre*, 8, 73-86. Recuperado de <https://goo.gl/8RtJEB>.
- Ministerio de Comercio Exterior (2001). *Arancel de aduanas*. Recuperado de <https://goo.gl/zVbavU>.
- MinSalud (Ministerio de Salud y Protección Social) y FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) (2012). *Documento técnico de la situación en seguridad alimentaria y nutricional* (SAN). Recuperado de <https://goo.gl/nnBx0c>.
- Mora, O. (2006). Las teorías del desarrollo económico: algunos postulados y enseñanzas. *Centro de Estudios Económicos* (CENES), XXV 42, 1-27. Recuperado de <https://goo.gl/nmPNYz>.
- Ocampo, J. (2001). *Un futuro económico para Colombia*. Bogotá: Alfaomega.
- Parra, K. (2013). *Gestión a la seguridad alimentaria en Colombia (ensayo para especialización)*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.
- República de Colombia (2013). *Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional* (PNSAN) 2012-2019. Recuperado de <https://goo.gl/IIaJqv>.
- Robledo, J. (2001). Globalización y seguridad alimentaria. En A. Machado (coord.), *Desarrollo rural y seguridad alimentaria: un reto para Colombia* (pp. 31-38). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Rodríguez, O. (1980). *La teoría del subdesarrollo de la Cepal*. Bogotá: Siglo XXI Editores.
- Salcedo, S. (2005). El marco teórico de la seguridad alimentaria. En S. Salcedo (ed.), *Políticas de seguridad alimentaria en los países de la Comunidad Andina* (pp. 1-7). Recuperado de <https://goo.gl/OSLkmZ>.
- Semana (2012). *Informe especial: los pilares olvidados de la tierra*. Recuperado de <https://goo.gl/mBKEr2>.
- UAN (Universidad Antonio Nariño) (2003). La globalización.
- UNODC (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito) (2014). *Informe mundial sobre las drogas*. Recuperado de <https://goo.gl/AOFJyB>.

- Vidal, C. y Rueda, R. (2009). *Lección 17. Evolución de los conceptos normativos de la seguridad alimentaria*. Recuperado de <https://goo.gl/d1p4nM>.
- Witker, J. y Hernández, L. (2002). Introducción al Comercio Internacional. *Régimen Jurídico del Comercio Exterior en México* (pp. 1-50). México: Universidad Nacional Autónoma de México.

# **Anexos**

---

## **Anexo 1**

---

Producción nacional, importación y exportación de cada uno de los alimentos trabajados en el estudio de los indicadores de seguridad alimentaria asociados a la disponibilidad de alimentos en Colombia para el periodo 1991-2012.

## Cultivos permanentes

Tabla 1. Aceite de palma en Colombia: producción nacional, importación y exportación

Año	Alimento	Producción Nacional Vol. (Ton)	Importaciones Vol. (Ton)	Exportaciones Vol. (Ton)
1990	Aceite de palma	251 961	15 953,501	
1991		290 856	11 279,372	2646,738
1992		290 470	0,021	7951,943
1993		314 680	25 963,09	2964,916
1994		376 859,996	6696,521	20 209,569
1995		364 439	797,286	17 880,248
1996		393 495	9249,655	25 065,038
1997	Aceite de palma	422 783	120,921	60 761,811
1998		410 596	115,512	70 041,982
1999		492 354	1231,071	94 723,052
2000		520 465	3971,042	97 840,754
2001		543 677	217,16	90 651,818
2002		524 871	4062,044	85 394,445
2003		525 470	21 518,696	118 865,701
2004		630 016	16 172,522	213 888,919
2005		660 127	15 738,22952	228 342,7553
2006		714 307	10 717,09658	206 933,669
2007		733 241	14 678,70081	315 575,121
2008		777 509	25 641,3287	292 136,6614
2009		804 838	62 475,83102	214 283,1747
2010		753 039	114 428,1821	89 806,37679
2011		945 064	111 372,3297	158 828,7833
2012	973 770	123 754,8274	177 273,1909	

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet y Anuarios Estadísticos Agropecuarios (1990,2012).

**Tabla 2.** Plátano en Colombia: producción nacional, importación y exportación

Año	Alimento	Producción Nacional Vol. (Ton)	Importaciones Vol. (Ton)	Exportaciones Vol. (Ton)
1991	Plátano	2456092	0	291 844,092
1992		2572892	5395,316	1 320 279,128
1993		2514783	2088,959	1 473 840,419
1994		2395614,9	12	1 587 502,86
1995		2815728,1	22 384,384	95 650,844
1996		2 657 664,32	20981,25	101 185,782
1997		2 598 688,4	10055,46	96 558,951
1998		2 425 830,9	8820,15	121 008,532
1999		2 294 191,19	1620,8	156 126,79
2000		2 682 322,23	11 399,145	146 547,926
2001		2 928 104,75	64 518,819	141 240,85
2002		2 725 359,183	43 841,48	128 548,321
2003		2 743 442,1	69 875,864	127 848,092
2004		2 882 357,5	67 312,853	118 331,18
2005		2 866 220,5	60 901,749	139 438,8484
2006		2 873 120	27 780,579	129 513,1492
2007		2 856 088,27	82 980,632	109 410,1806
2008		2 606 870	66 326,848	101 775,0316
2009		2 614 962,4	60 518,795	129 605,5792
2010		2 831 907,85	20 631,318	110 793,2148
2011	2 868 445	40 621,4	86 973,7674	
2012	3 072 974	0	0	

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet y Anuarios Estadísticos Agropecuarios (1990, 2012).

**Tabla 3.** Yuca en Colombia: producción nacional, importación y exportación

Año	Alimento	Producción Nacional Vol. (Ton)	Importaciones Vol. (Ton)	Exportaciones Vol. (Ton)
1991	Yuca	1 645 213	264,083	67,092
1992		1 650 961	1911,96	53,717
1993		1 900 190	1716,129	126,897
1994		1 794 610,9	19 023,809	627,282
1995		1 801 079	2045,399	0
1996		2 019 747,64	62,205	64,093
1997		1 676 560,14	1828,678	52,565
1998		1 598 165,802	1680,168	84,811
1999		1 761 545,85	0	386,98
2000		1 792 382,38	17 021,621	121,868
2001		1 980 110,15	9362,393	172,255
2002		1 725 551,75	394,415	628,773
2003		1 822 735,8	29,2	41,439
2004		1 844 199,6	6955,675	147,526
2005		1 845 884,15	5139,42644	349,88282
2006		1 963 607	2361,61	208,97802
2007		2 008 519,5	20954,54	118,23897
2008		1 968 670	12	1009,22876
2009		1 950 833	671,60092	1208,37733
2010		1 830 289,5	127,8	35,24098
2011	1 871 301,25	0	507,1154	
2012	1 966 734,5	73,4	379,33547	

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet y Anuarios Estadísticos Agropecuarios (1990,2012).

## Cultivos transitorios

Tabla 4. Arroz en Colombia: producción nacional, importación y exportación

Año	Alimento	Producción Nacional Vol. (Ton)	Importaciones Vol. (Ton)	Exportaciones Vol. (Ton)
1990	Arroz	2 116 600,0	66,7	
1991		1 738 600,0	402,4	84 003,41
1992		1 734 951,2	70 581,7	230,60
1993		1 590 062,0	61 806,4	2591,51
1994		1 657 212,8	237 846,9	2243,07
1995		1 784 607,5	123 124,5	313,25
1996		1 792 707,9	150 554,9	26,90
1997		1 847 795,5	182 555,6	150,72
1998		1 888 306,8	400 619,3	291,74
1999		2 242 406,9	36 928,7	0,00
2000		2 448 045,6	59 054,1	5,53
2001		2 488 684,1	167 629,5	155,23
2002		2 495 196,9	63 063,4	426,06
2003		2 686 268,6	44 771,9	131,87
2004		2 916 875,3	85 741,5	32,81
2005		2 515 033,5	32 111,0	11,62
2006		2 410 396,8	197 026,4	13,76
2007		2 455 263,8	135 256,6	13,77
2008		2 749 662,9	29 534,7	0,71
2009		3 028 947,4	122 300,4	4,53
2010		2 449 513,6	6297,7	3,58
2011	2 245 936,2	33 935,7	0,37	
2012	2 318 025,1	119 011,6	0,00	

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet y Anuarios Estadísticos Agropecuarios (1990,2012).

Tabla 5. Fríjol en Colombia: producción nacional, importación y exportación

Año	Alimento	Producción Nacional Vol. (Ton)	Importaciones Vol. (Ton)	Exportaciones Vol. (Ton)
1991	Frijol	108016	3270,306	111,496
1992		119756	2887,587	1,17
1993		121927	3,42	2,138
1994		134955,9	0,009	0,134
1995		163554,84	0,68	0,402
1996		135725,54	0,467	0,13
1997		136592,79	145,684	1,326
1998		114503,02	226,621	0,462
1999		121980,65	316,529	0,039
2000		124559,07	268,951	9,525
2001		123191,9	22,891	8,401
2002		118455,85	12,111	12,823
2003		125338,43	13,591	2,445
2004		127429,85	12,361	23,336
2005		141210,86	441,476	60,80446
2006		135230	90,35	9,11578
2007		154103	0	34,2972
2008		145307	0	18,78506
2009		147017	71,44241	205,91211
2010		136626	0,54396	12,00607
2011	129672,08	0,83108	16,81315	
2012	138363,32	21,08059	43,24013	

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet y Anuarios Estadísticos Agropecuarios (1990,2012).

Tabla 6. Papa en Colombia: producción nacional, importación y exportación

Año	Alimento	Producción Nacional Vol. (Ton)	Importaciones Vol. (Ton)	Exportaciones Vol. (Ton)
1990	Papa	2 464 400	47,0	
1991		2 371 948	29,1	31 786,16
1992		2 281 400	117,5	49 770,16
1993		2 860 328	1 418,9	54 172,70
1994		2 938 631	413,4	56 073,08
1995		2 891 939	1 235,2	28 689,75
1996		2 801 027	2 290,5	22 787,92
1997		2 716 997	18 952,6	8061,97
1998		2 547 213	20 198,1	8254,14
1999		2 775 231	1 386,3	20 024,23
2000		2 882 941	41 722,9	45 100,77
2001		2 785 143	10 022,6	29 726,22
2002		2 779 438	1 903,7	24 440,02
2003		2 881 643	1 295,0	15 588,60
2004		2 802 903	1 818,3	27 280,94
2005		2 593 267	3 287,2	25 203,78
2006		2 848 597	4 630,2	25 096,50
2007		2 810 778	4 034,6	25 325,76
2008		2 807 667	6 066,8	27 432,60
2009		2 933 876	6 276,8	21 155,13
2010	3 247 557	11 228,6	2004,65	
2011	3 156 813	15 520,1	4811,11	
2012	3 022 824	19 841,3	1 976,08	

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet y Anuarios Estadísticos Agropecuarios (1990,2012).

## Productos pecuarios

Tabla 7. Ganado Bovino en Colombia: producción nacional, importación y exportación

Año	Alimento	Producción Nacional Vol. (Ton)	Importaciones Vol. (Ton)	Exportaciones Vol. (Ton)
1990	Ganado bovino	3 926 242	0,0	
1991		3 852 125	36,5	33 551,35
1992		3 199 600	306,8	20 292,83
1993		3 129 368	2346,5	1 991,76
1994		3 354 500	9908,5	7,08
1995		3 557 021	1 910,9	7829,33
1996		3 688 115	11 270,1	631,16
1997		3 805 941	1 900,8	7252,64
1998		3 784 221	967,6	49 179,23
1999		3 580 955	22,9	2845,05
2000		3 716 698	4,1	27,35
2001		3 457 781	0,0	3770,22
2002		3 275 957	0	0
2003		3 250 375	0	0
2004		3 929 885	13	105 392,65
2005		3 885 657	0	60 685,134
2006		4 183 372	0	114 252,251
2007		4 263 117	0	0
2008		4 054 485	0	0
2009		4 180 280	0	0
2010		3 561 837	0	0
2011		3 829 191	0	0
2012		4 048 261	0	0

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet y Anuarios Estadísticos Agropecuarios (1990, 2012).

**Tabla 8.** Leche en Colombia: producción nacional, importación y exportación

Año	Alimento	Producción Nacional Vol. (Ton)	Importaciones Vol. (Ton)	Exportaciones Vol. (Ton)
1990	Leche	3916,9	0,0	0,22
1991		4132,3	24,6	2,17
1992		4214,9	6,5	3,07
1993		4425,7	61,3	5,57
1994		4624,8	44,8	7,74
1995		4925,4	55,0	9,99
1996		5171,7	44,7	7,39
1997		5326,9	171,4	14,64
1998		5539,9	173,5	27,78
1999		5733,8	82,9	80,21
2000		5935,2	104,7	109,89
2001		5876,3	160,0	257,10
2002		6446,8	140,9	262,50
2003		6227,3	37,6	242,73
2004		6294,0	91,6	223,82
2005		6319,9	52,3	84,60
2006		6235,0	0,9	80,80
2007		6199,5	2,3	38,72
2008		6418,5	16,6	58,45
2009		6285,4	11,3	7,70
2010		6285,1	2,0	13,73
2011	6284,1	62,3	2,61	
2012	6482,6	177,7	1,60	

Fuente: elaboración propia con datos de Agronet y Anuarios Estadísticos Agropecuarios (1990,2012).

# La seguridad alimentaria en Colombia

## Cambios y vulnerabilidades

Los procesos de apertura económica y globalización han constituido una gran tendencia internacional de la cual Colombia no se ha podido escapar. Estos procesos han ido afectando y transformando los sectores productivos, especialmente, el agrícola, que hoy vive la puja entre producir o importar los alimentos necesarios para la dieta básica de sus habitantes. Desde 1990 la apertura económica ha generado efectos tanto positivos como negativos en la seguridad alimentaria de los países en desarrollo, principalmente en Colombia, que es el país de análisis en esta investigación.



ISBN 978-958-26-0343-4



9 789582 603434